

• • •

**Effecten van
preventie:
een compacte
literatuursynthese**

Breuer
ONDERZOEK **& INTRAVAL**
ADVIES

Effecten van preventie: een compacte literatuursynthese

Maart 2021

Colofon

© WODC, ministerie van Justitie en Veiligheid, Den Haag
Auteursrechten voorbehouden

Maart 2021

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of anderszins, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Tekst:	J. Snippe, J.A. de Muijnck, M. Kamperman, R. Pieper
Opmaak:	M. Haaijer
Opdrachtgever:	WODC, Ministerie van Justitie en Veiligheid

VOORWOORD

In opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Justitie en Veiligheid heeft onderzoeks- en adviesbureau Breuer&Intraval een literatuursynthese uitgevoerd naar criminaliteitspreventie. Op basis van deze studie is in kaart gebracht wat bekend is over de effectiviteit van maatregelen gericht op het voorkomen van (bepaalde vormen van) criminaliteit. Hierbij is zowel naar de stand van zaken in de wetenschap gekeken, door middel van meta-evaluaties en systematic reviews, als naar de uitgaven en beleidskeuzes op het gebied van criminaliteitspreventie in Nederland. Tevens is onderzocht hoe een effect van preventie kan worden vastgesteld en wat hierbij de methodologische haken en ogen zijn.

Het onderzoek is uitgevoerd door de (senior)onderzoekers Jacco Snippe, Jorine de Muijnck, Marit Kamperman en Robert Pieper van Breuer&Intraval.

Het onderzoek is begeleid door een commissie bestaande uit:

- Prof. dr. E.W. Kolthoff (Open Universiteit en lector Avans Hogeschool, voorzitter);
- Dr. J. Diehle (WODC);
- Dr. V.R. van der Geest (Vrije Universiteit Amsterdam);
- Mr. drs. P.J.J. van Voorst (Ministerie van Justitie en Veiligheid)

Wij bedanken de leden van de begeleidingscommissie voor de kundige en betrokken wijze waarop zij het onderzoek hebben begeleid.

Namens Breuer&Intraval,
Jacco Snippe
Projectleider

INHOUDSOPGAVE

Samenvatting

1	Inleiding	1
1.1	Probleemstelling en onderzoeksvragen	2
1.2	Onderzoeksopzet en uitvoering	3
1.3	Leeswijzer	7
2	Thema's criminaliteitspreventie	8
2.1	Overzicht van buitenlandse literatuur	8
2.2	Criminaliteitspreventie in Nederland	12
2.3	Uitgaven aan preventie	17
2.4	Keuze thema's literatuursynthese	19
3	Thema's literatuursynthese	21
3.1	Woninginbraken	21
3.2	Betrekken van burgers bij preventie	25
3.3	Uitgaansgeweld	32
3.4	Georganiseerde criminaliteit	40
4	Conclusies	48
4.1	Afbakening van het onderzoek	48
4.2	Effecten van preventie: 'Wat werkt'	50
4.3	Meetbaarheid van criminaliteitspreventie	54
4.4	Kosten en baten	55
	Literatuur	58

SAMENVATTING

Bij de bespreking van het PwC-rapport 'Doorlichting strafrechtketen' in de Tweede Kamer is door de heer Van den Berge (GroenLinks) opgemerkt dat effecten van preventie van criminaliteit niet terugkomen in de cijfermatige gegevens over rechtshandhaving en criminaliteitsbestrijding. Hierbij stelde hij de vraag of inzichtelijk gemaakt kan worden wat preventie daadwerkelijk oplevert. De minister van Justitie en Veiligheid heeft toegezegd te laten nagaan wat er over het onderwerp 'Wat levert preventie op?' in binnen- en buitenland aan betrekkelijk recent onderzoek (vijf tot tien jaar oud) voorhanden is.

In opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Justitie en Veiligheid heeft onderzoeks- en adviesbureau Breuer&Intraval een literatuursynthese gedaan naar de effecten van criminaliteitspreventie. Het doel van het literatuuronderzoek is om op basis van sleutelpublicaties en overzichtsartikelen een beeld te schetsen van wat over de effecten van criminaliteitspreventie op kernthema's bekend is.

Probleemstelling

Om dit te onderzoeken hebben wij de volgende probleemstelling geformuleerd:

Welke conclusies kunnen op basis van bestaande (nationale en internationale) overzichtsartikelen of sleutelpublicaties getrokken worden over de effecten van preventie?

Secundair aan deze probleemstelling is gekeken of er inzicht verkregen kan worden in de financiële kosten en baten van preventie.

Onderzoeksaanpak

De literatuursynthese is in drie fasen uitgevoerd. Als eerste stap is er in drie databases gezocht naar internationale meta-analyses en systematische reviews en zijn er gesprekken gevoerd met sleutelinformanten. Om dit onderzoek binnen de gestelde tijd uit te voeren hebben we ons bij het zoeken naar wetenschappelijke (internationale) publicaties moeten beperken tot publicaties tussen 2010-2020 en de zoektermen beperkt tot *crime* in combinatie met *systematic review* of *meta-analysis* en de zoektermen *prevention* of *reduction*. Dit leverde, na ontdebelling, 259 artikelen op. In een tweede stap is naar Nederlandse literatuur gezocht. Het invoeren van de zoekopdracht criminaliteitspreventie (en effect) in drie databases leverde na toepassing van de inclusiecriteria 65 artikelen op. Deze werden met de sneeuwbalmethode nog aangevuld met 55 artikelen, waardoor het totaal aantal bestudeerde Nederlandse artikelen op 110 uitkomt.

In fase 3 hebben we het vervolgens het Nederlandse preventiebeleid bestudeerd. Hierbij hebben we gekeken naar de uitgaven aan criminaliteitspreventie in Nederland, de thema's waar het ministerie van Justitie en Veiligheid, het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV), en de Nederlandse universiteiten met een vakgroep criminologie zich op richten. Dit leverde de volgende thema's op:

- HIC (met name: woninginbraken en overvallen);
- Veiligheid en zorg;
- Leefbaarheid/overlast in wijken (betrekken van burgers bij preventie);
- Vandalisme/vernieling in de openbare ruimte;
- Geweld en agressie (met name: huiselijk geweld en uitgaansgeweld);

- Cybercriminaliteit;
- Terugdringen van recidive;
- Georganiseerde criminaliteit.

Op basis van dit totaaloverzicht van 379 internationale en Nederlandse bronnen hebben we, gezien het brede onderwerp en de korte doorlooptijd, in overleg met de begeleidingscommissie vier thema's geselecteerd voor de verdiepende fase van deze studie. Op deze vier thema's zijn 89 artikelen verzameld.

Bevindingen vier thema's

We hebben voor vier thema's de uitkomsten van de aangetroffen internationale onderzoeken vertaald naar de Nederlandse beleidscontext. Deze vier thema's zijn: woninginbraken, betrekken van burgers bij preventie (met hierbinnen: jeugdcriminaliteit), uitgaansgeweld en georganiseerde criminaliteit.

Woninginbraak

Afgelopen decennia is met name in geïndustrialiseerde landen een daling ingezet van het aantal (woning)inbraken. In Nederland en Engeland lijkt deze daling sneller te gaan dan in sommige andere Europese landen. In Nederland is onder andere breed ingezet op inbraakwerende maatregelen aan woningen, maar ook op het veilig ontwerpen van de omgeving door onder meer het afsluiten van stegen en brandgangen. Uit meta-analyses blijkt dat deze maatregelen effectief zijn in het tegengaan van woninginbraak (Grove, 2011; Sidebottom e.a., 2018). Het Politiekeurmerk Veilig Wonen, waarbij ingezet wordt op extra beveiliging in en rondom de woning, resulteert in een afname van woninginbraken tot wel 78% ten opzichte van woningen zonder dit keurmerk (Nauta, 2004).

Daarnaast zijn er dadergerichte programma's die een bijdrage leveren aan de afname van criminaliteit waaronder het plegen van woninginbraak. De veelpleger aanpak, zoals de Top600 aanpak in Amsterdam, waarbij individuen intensief worden gemonitord en begeleid om recidive te voorkomen, resulteert in een afname van 7% tot 45% van het aantal woninginbraken door deze groep (Actiecentrum Veiligheid en Zorg, 2018). Ook de ISD-maatregel voor zeer actieve veelplegers bleek een klein tot middelgroot effect op het voorkomen van recidive te hebben (Tollenaar en Van der Laan, 2012).

Betrekken van burgers bij preventie

Er is niet altijd een causaal verband te leggen tussen buurtpreventie en het dalen van criminaliteit. Criminaliteit daalt soms tijdelijk na de inzet van buurtpreventie (Lub, 2016). Volgens Lub (2016) kan buurtparticipatie goed werken indien het de politie van bruikbare informatie voorziet.

De bevindingen van Braga e.a. (2015) en van Gill e.a. (2014) suggereren op grond van systematische literatuurreviews dat politie, beleid en overheid bij criminaliteitspreventie, interventies dienen in te zetten die zijn gericht op een bredere gemeenschap, in plaats van te kiezen voor zerotolerantiemodellen die zich vooral richten op openbare orde verstoringen door onder meer dronken personen, luidruchtige jongeren en zwervers die door repressieve maatregelen, zoals aanhoudingen, dagvaardingen en andere wetshandavingsstrategieën van de straat worden geweerd.

Jongeren zouden verantwoordelijk zijn voor een (fors) deel van de overlast en criminaliteit in woonbuurten, met name vernielingen en vandalisme. De afgelopen jaren is de overlast

van jongeren en de door jongeren gepleegde criminaliteit sterk gedaald. Verschillende onderzoeken tonen aan dat integrale en systeemgerichte programma's effectief lijken in het voorkomen van jeugdcriminaliteit (Manuel en Jorgenson, 2013; De Vries e.a., 2015). De systeemgerichte interventies blijken vooral effectief wanneer er sprake is van een langere (minstens vier tot zes maanden) looptijd (Manuel en Jorgenson, 2013). Uit Nederlands onderzoek blijkt dat de politie en jongerenwerkers veelal inzetten op het creëren van een vertrouwensband met de jongeren door de inzet van jongerenwerkers of wijkagenten (Stokkom, 2007; Noordom en Veenbaas, 2006; De Vries, 2015). Over een dergelijke aanpak zijn weinig internationale studies aangetroffen.

Uitgaansgeweld

Uit de internationale literatuur blijkt een aantal succesvolle elementen naar voren te komen ter preventie van uitgaansgeweld. Een ervan is het trainen van barpersoneel op het herkennen van risicovolle situaties en de-escalerend optreden bij (dreigend) geweld (Safer bars aanpak, Graham e.a., 2004; STAD project (Mansdotter en Rydberg, 2007), en Quigg e.a., 2017). Samen met het tegengaan van overmatige alcoholconsumptie zijn dit werkzame factoren van interventies (LJMU en WHO, 2009). Ook het snel en adequaat optreden van de politie als een situatie dreigt te escaleren blijkt een succesvolle manier om uitgaansgeweld te voorkomen en/of de zwaarte ervan te beperken. Belangrijk voor de effectiviteit is dat de politie-inzet niet ongericht is, maar specifiek op de grootste risico's (hotspot policing) wordt gericht (qua plaats, delict en tijd).

Nederlandse interventies bestaan voornamelijk uit het vastleggen van afspraken tussen gemeente, politie en horeca, in een uitgaansconvenant. De effectiviteit van het convenant als geheel is niet bewezen, wel zijn hierboven beschreven werkzame elementen als training van het barpersoneel en gerichte inzet van politie hierin opgenomen (Regioplan, 2016).

Georganiseerde criminaliteit

Op basis van de beschikbare evaluaties is het nauwelijks mogelijk om op basis van harde gegevens aan te tonen dat preventieve en repressieve maatregelen daadwerkelijk illegale activiteiten in omvang en ernst hebben verminderd. Ondanks dat zijn er wel degelijk concrete resultaten geboekt, bijvoorbeeld bij het ontnemen van crimineel vermogen, het terugdringen van vormen van drugssmokkel (bolletjesslikkers), het zichtbare deel van de drugsoverlast en drugsgerelateerde criminaliteit (inclusief drugshandel) in wijken, maar in hoeverre de georganiseerde criminaliteit in zijn totaliteit hierdoor daadwerkelijk wordt geraakt is onduidelijk.

Bij hun illegale activiteiten maken criminelen gebruik van de logistieke, financiële, juridische en digitale infrastructuur. Met de diensten die in sommige sectoren worden aangeboden kunnen ook criminelen worden gefaciliteerd. Vermenging van onder- en bovenwereld krijgt met de aanpak van georganiseerde ondermijnende criminaliteit steeds meer aandacht in Nederland. Het ontbreken van effectevaluaties is een algemeen probleem bij het nagaan van wat werkt bij het terugdringen van georganiseerde criminaliteit. Er is sprake van bestuurlijke - en beleidsinnovatie en tegelijkertijd een groot gebrek aan (effect)evaluaties. Bij preventie van georganiseerde criminaliteit is het noodzakelijk bij interventies en maatregelen vast te stellen welke verschillen er optreden tussen verwachte en waargenomen ontwikkelingen in de criminaliteit. Bij het ontbreken hiervan kan een noodzakelijke kennisoverdracht over succesvolle maatregelen naar andere locaties en vergelijkbare omstandigheden niet plaats vinden. Dit is niet alleen kenmerkend voor

Nederland, maar is ook een conclusie die in een recente (internationale) systematic review wordt getrokken (Calderoni e.a. 2019).

Conclusie

Uit deze literatuursynthese komt naar voren dat met name situationele preventiemaatregelen effectief zijn. Situationele preventie is dan ook een toegankelijke, eenvoudige en vaak een relatief goedkope manier om criminaliteit te voorkomen. Preventieve maatregelen die primair zijn gericht op het modelleren van deze gelegenheidsstructuur, met het doel om criminele handelingen te bemoeilijken of te voorkomen, blijken het meest effectief. Uitgangspunt is dat omstandigheden zodanig worden aangepast dat de kans een misdrijf te plegen aanzienlijk wordt verkleind of zelfs geheel wordt weggenomen.

Lastiger wordt het wanneer er bij daders om recidive te voorkomen een gedragsverandering moet worden bereikt, maar ook daar zien we in de systematic reviews positieve ontwikkelingen. Met name preventieve systeemgerichte programma's voor jongeren waarbij naast criminaliteit ook overige problemen van jongeren in de aanpak worden betrokken, leveren bescheiden maar positieve effecten op. Dit lijkt ook te gelden voor de 'veelplegersaanpak', het voorkomen van recidive onder (verslaafde) veelplegers, maar hiervoor ontbreekt het aan effectstudies die een verband leggen tussen de gerapporteerde afname van recidive en de specifieke maatregel.

Meetbaarheid

Ondanks de goede voorbeelden die er wel degelijk zijn met name bij het meten van effecten van situationele vormen van preventie, zoals woninginbraak, en dadergerichte preventieprogramma's, is in veel systematic reviews en meta-evaluaties vastgesteld dat het meten van effecten niet goed of soms zelfs helemaal niet mogelijk is. In zijn algemeenheid is het lastig om te 'meten' wat zich – als gevolg van preventieve maatregelen – niet heeft voorgedaan, zeker als er geen goede nulmeting beschikbaar is. De problemen in onderliggende studies hebben met name betrekking op de opzet van het onderzoek die vaak onvoldoende sterk is, het ontbreken van een controlegroep, verschillen in definities tussen studies waardoor zij niet goed vergelijkbaar zijn en/of de onvoldoende kwaliteit of het zelfs niet beschikbaar zijn van cijfers voor het vaststellen van de effecten van preventie. Bij georganiseerde criminaliteit komt daar het verborgen karakter nog bij waardoor het zeer complex wordt om de effecten van preventieve maatregelen na te gaan. Ondanks de methodologische tekortkomingen leveren de vele onderzoeken naar de aard en ernst van georganiseerde criminaliteit een gesystematiseerd en uitgebreid kwalitatief beeld op. Het Nederlandse onderzoek wordt in internationale studies relatief vaak geciteerd. De onderzoeksbevindingen dragen sterk bij aan de kennis over georganiseerde criminaliteit die beleidsmakers nodig hebben om interventies te ontwikkelen die barrières opwerpen voor criminele markten.

Kosten en baten

Wanneer we naar de overheidsuitgaven aan preventie kijken dan wordt er met name geïnvesteerd in het voorkomen van diefstallen en inbraken. Van alle gepleegde misdrijven in Nederland bestaat ongeveer 80% uit vermogensmisdrijven. Van het totale bedrag van 6,8 miljard euro dat jaarlijks aan preventie wordt besteed, gaat meer dan de helft (56%) naar preventie van vermogensmisdrijven, en ruim een vijfde (22%) naar preventie van vernielingen en vandalisme.

Er zijn niet of nauwelijks studies aangetroffen naar de kosten en baten van criminaliteitspreventie. Een probleem bij het vaststellen van met name de kosten en baten van preventie is dat er doorgaans veel indirecte kosten en baten zijn. Daarnaast zijn er baten als toename van veiligheidsgevoelens of versterking van sociale cohesie, die lastig in een geldbedrag zijn te kwantificeren.

1. INLEIDING

Bij de bespreking van het PwC-rapport 'Doorlichting strafrechtsketen' in de Tweede Kamer is door de heer Van den Berge (GroenLinks) opgemerkt dat effecten van preventie van criminaliteit niet terugkomen in de cijfermatige gegevens over rechtshandhaving en criminaliteitsbestrijding. Hierbij stelde hij de vraag of inzichtelijk gemaakt kan worden wat preventie daadwerkelijk oplevert. De minister van Justitie en Veiligheid heeft toegezegd te laten nagaan wat er over het onderwerp 'Wat levert preventie op?' in binnen- en buitenland aan betrekkelijk recent onderzoek (vijf tot tien jaar oud) voorhanden is¹.

Het WODC heeft onderzoeks- en adviesbureau Breuer&Intraval in december 2020 gevraagd een literatuursynthese uit te voeren. Gezien de diversiteit van maatregelen die onder criminaliteitspreventie vallen en de korte doorlooptijd van het onderzoek bleek het niet haalbaar om op basis van de literatuur een volledig en gedetailleerd beeld te geven van de effecten van preventie. Het doel van het literatuuronderzoek is om op basis van sleutelpublicaties en overzichtsartikelen een schets te maken van wat over de effecten van criminaliteitspreventie op kernthema's bekend is.

Definitie criminaliteitspreventie

Van Dijk en De Waard (1991) omschrijven criminaliteitspreventie als: 'Alle maatregelen van burgers en particuliere instellingen en van de overheid voor zover liggende buiten de strafrechtspleging in enge zin, die erop gericht zijn gedragingen die volgens de wet strafbaar zijn, te voorkomen.' Dit is een brede definitie, waaronder zowel een surveillance ronde van een wijkagent valt als hulp of begeleiding aan (voormalig-)delinquenten, zo geven de auteurs aan.

Afbakening van het onderzoek

Gezien het brede onderwerp en de korte looptijd hebben we ervoor gekozen een afbakening aan te brengen, onder meer in de datering van publicaties, in de relevantie voor Nederlands preventiebeleid en in vormen van criminaliteit. We pretenderen niet volledig te zijn. Er is meer over criminaliteitspreventie gepubliceerd dan redelijkerwijs kan worden bijgehouden, laat staan dat we in enkele maanden een compleet overzicht van centrale thema's, discussies en resultaten met betrekking tot criminaliteitspreventie zouden kunnen opstellen.

In deze synthese betrekken we een deel van Engelstalige en Nederlandstalige publicaties over criminaliteitspreventie. Voor wat betreft de Engelstalige publicaties richten we ons met name op wetenschappelijke artikelen die sinds 2010 zijn gepubliceerd in een wetenschappelijk tijdschrift. Hierbij hebben we ons beperkt tot zogenoemde *systematic reviews* en meta-evaluaties (onderzoekssyntheses). Een systematische review is een gestructureerde, reproduceerbare samenvatting van wetenschappelijke literatuur. Systematische reviews kunnen worden gebruikt voor het onderbouwen van preventiemaatregelen. Ze vormen een belangrijke component van 'evidence-based prevention of crime': op wetenschappelijk bewijs gebaseerde criminaliteitspreventie. Een

¹ Verslag nota-overleg 21-09-2020, TK 2020-2021, 29279, nr 617, blz. 27-28.

beleidsbeslissing kan over bekostiging gaan (zoals de investering in een preventiemaatregel of -programma), of over de keuze van de beste vorm van preventie om misdrijven tegen te gaan. In systematic reviews wordt nagegaan welke maatregelen of interventies het beste werken in de praktijk. Een meta-analyse is een systematische review aangevuld met analyses op de data, met name de uitkomstmaten van de betrokken studies. Wanneer een boek (overzichtsstudie of proefschrift) als sleutelpublicatie naar voren kwam in gesprekken met experts, is die ook meegenomen. Waar het gaat om Nederlandstalige publicaties hebben we breder gekeken, zowel wat betreft de periode (ook vóór 2010 wanneer het een sleutelpublicatie betreft) als naar soort publicatie (ook onderzoeksrapporten, proefschriften, boeken en dergelijke). Wanneer we in dit onderzoek spreken van artikelen, doelen we ook op bovengenoemde bronnen.

Verder hebben we ervoor gekozen de interventies die in Nederland op het gebied van criminaliteitspreventie plaatsvinden als uitgangspunt te nemen. Criminaliteitspreventie is een relatief jong beleidsterrein, dat rond de jaren tachtig van de vorige eeuw zijn intrede heeft gedaan. In 1986 komt de commissie-Roethof tot de conclusie dat het antwoord op de toegenomen criminaliteit niet alleen gezocht moet worden in een uitbreiding van het strafrechtelijke, repressieve apparaat, maar ook in een tot dan toe onderbelicht gebleven fenomeen: criminaliteitspreventie. De afgelopen decennia is hierin in Nederland fors geïnvesteerd. Sinds de jaren negentig zien we vervolgens een forse afname van met name vermogensmisdrijven, terwijl geweldsmisdrijven relatief constant blijven en andere vormen van criminaliteit (bijvoorbeeld cybercriminaliteit en georganiseerde criminaliteit) opkomen of toenemen. Bij het inzoomen op vormen van criminaliteit is rekening gehouden met investeringen in criminaliteitspreventie en de aandacht die er in de Nederlandse literatuur voor is.

1.1 Probleemstelling en onderzoeksvragen

De probleemstelling van de literatuursynthese is als volgt geformuleerd.

Primaire probleemstelling:

Welke conclusies kunnen op basis van bestaande (nationale en internationale) overzichtsartikelen of sleutelpublicaties getrokken worden over de effecten van preventie?

Secundaire probleemstelling:

Wat kan op basis van bestaande overzichtsartikelen of sleutelpublicaties (globaal) gezegd worden over de mogelijkheden om zicht te krijgen op de financiële kosten en baten van preventie?

Deze tweeledige probleemstelling is uitgewerkt in de volgende **onderzoeksvragen**:

1. Welke hoofdcategorieën/typologieën van maatregelen kunnen onderscheiden worden bij criminaliteitspreventie?
2. Op welke verschijningsvormen van criminaliteit zijn/worden met name veel preventieve maatregelen ontwikkeld?
3. Wat is uit bestaand onderzoek/bestaande literatuur bekend over hoe effecten van criminaliteitspreventie gemeten worden? Wat zijn de beperkingen van deze methoden?

4. Wat is uit bestaand onderzoek/bestaande literatuur bekend over de (positieve en negatieve) effecten van criminaliteitspreventie?

Indien in de literatuur die voor de beantwoording van bovenstaande primaire onderzoeksvragen geselecteerd is ook uitspraken zijn gedaan over financiële kosten en baten van criminaliteitspreventie dan is ook de volgende onderzoeksvraag aan bod gekomen:

Secundaire vraag:

5. Wat kan op basis van de bestudeerde literatuur (vragen 1 t/m 4) gezegd worden over de mogelijkheden om zicht te krijgen op de financiële kosten en baten en de financiële kosten en baten zelf van preventieve maatregelen?

Conclusie:

6. Met inachtneming van de beperkingen van het onderzoek, welke conclusies kunnen getrokken worden over (het meten van) effecten van criminaliteitspreventie?

1.2 Onderzoekopzet en uitvoering

In deze paragraaf bespreken we de opzet en uitvoering van het onderzoek. De literatuursynthese is in drie fasen uitgevoerd:

1. Zoeken van internationale meta-analyses en systematic reviews en gesprekken voeren met sleutelinformanten;
2. In kaart brengen Nederlands preventiebeleid en Nederlandse literatuur/artikelen op het gebied van criminaliteitspreventie;
3. Kiezen van enkele thema's voor verdieping op basis van wetenschappelijke internationale en Nederlandse literatuur en uitgaven aan preventie in Nederland.

De drie fasen worden hieronder toegelicht.

Fase 1: internationale literatuur

In de eerste fase hebben we de beschikbare internationale literatuur in kaart gebracht en oriënterende gesprekken gevoerd met enkele experts op het gebied van criminaliteitspreventie. Deze activiteiten zijn gelijktijdig uitgevoerd. Informatie uit de gesprekken is direct benut voor de zoekopdracht naar literatuur. Hieronder lichten we deze stappen toe.

Oriënterende gesprekken

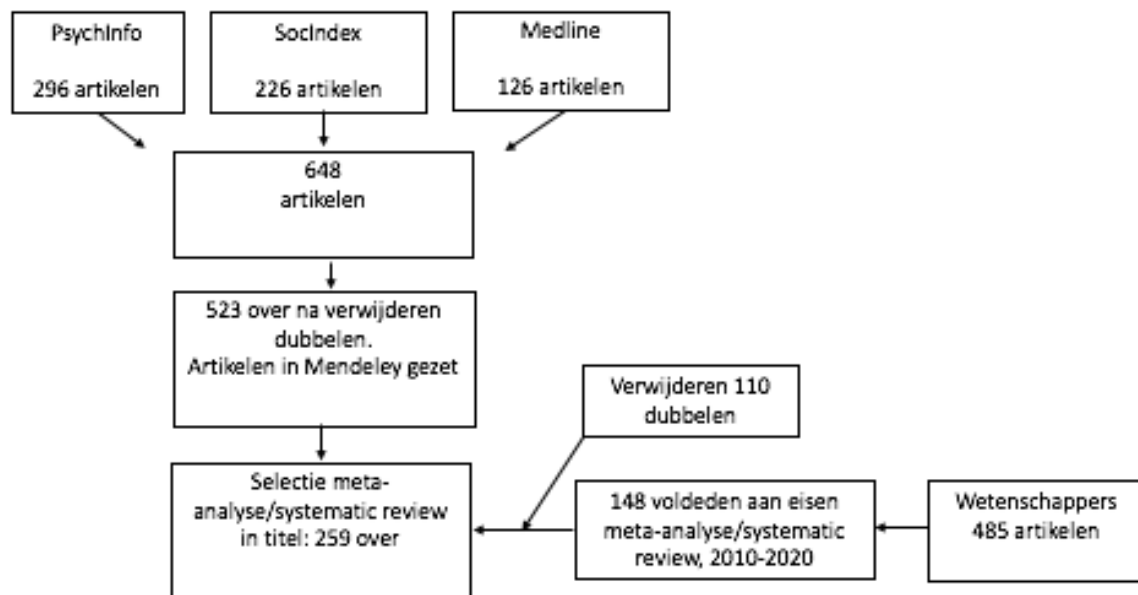
We hebben contact gelegd met enkele experts op het gebied van criminaliteitspreventie. Doel van deze gesprekken was met name het verkrijgen van een aantal 'sleutelpublicaties'; publicaties (overzichtsstudies) die volgens deze experts een goed overzicht geven van (een onderdeel van) criminaliteitspreventie en die niet mogen ontbreken in een literatuursynthese. Daarnaast zijn enkele vragen gesteld om inzicht te krijgen in de huidige stand van zaken op het terrein van wetenschappelijk onderzoek naar criminaliteitspreventie (stromingen, recente ontwikkelingen, en dergelijke). Verder hebben we gevraagd naar mogelijke keuzes (afbakening) voor een of meer typen van criminaliteitspreventie of vormen van criminaliteit waarop we ons in de tweede fase van deze literatuursynthese zouden kunnen richten, gegeven de probleemstelling en beperkte tijdsperiode van dit onderzoek.

Er is gesproken en gemaïld met drie medewerkers van het ministerie van Justitie en Veiligheid, een lector van de Hogeschool Inholland en een hoogleraar van de RUG. Naast informatie deelden zij een groot aantal bronnen (c.q. een overzicht van relevante literatuur). Deze zijn voor zover we ze nog niet hadden gevonden, toegevoegd aan ons literatuuroverzicht.

Literatuurstudie internationaal

Bij het zoeken van internationale literatuur hebben we gebruik gemaakt van de zoekterm *crime* in combinatie met *systematic review* of *meta-evaluatie* en de zoektermen *prevention* of *reduction* (zie de query in box 1.1). In eerste instantie is dit gedaan in Google Scholar. Een nadeel van Google Scholar is dat het beperkte opties heeft in het combineren van Boolean zoektermen (AND, OR, NOT). Daarnaast is het niet mogelijk de zoektocht te beperken tot alleen titel, abstract en keywords. Deze nadelen zorgden ervoor dat Google Scholar ons ten eerste een enorme hoeveelheid resultaten gaf, en ten tweede leken vele artikelen niet te voldoen aan onze zoekcriteria. Met de query in box 1.1 is gezocht in de databases SocIndex en PsychInfo. Hierbij is aangevinkt dat we alleen artikelen tussen 2010-2020 zochten. In figuur 1.1 is een stroomdiagram weergegeven dat de afzonderlijke stappen zichtbaar maakt.

Figuur 1.1 Stroomdiagram internationale literatuur



Box 1.1 Query internationale literatuur

Query PsychInfo & SocIndex:

Crime AND ((meta-analysis) OR (systematic review) OR (literature review)) AND (prevention OR reduction)

De query leverde 648 resultaten op. Hiervan kwamen 296 uit PsychInfo, 226 uit SocIndex en 126 uit Medline. De dubbelingen zijn verwijderd en de overige 523 resultaten zijn in Mendeley gezet. Mendeley (zie box 1.2) is een onlinereferentiemanager waarmee literatuur systematisch kan worden opgeslagen en gedeeld door alle betrokken onderzoekers. Om de resultaten verder af te bakenen pasten we de volgende inclusiecriteria toe:

- het voorkomen van de volgende woorden in de titel: 'meta-analyse' of 'systematic review' (voorwaarde);
- gericht op preventie van criminaliteit (in titel of abstract).

Box 1.2 Mendeley

Referentie manager: Mendeley

Mendeley (www.mendeley.com) is een online referentiemanager waarmee literatuur systematisch kan worden opgeslagen en gedeeld door de betrokken onderzoekers. Er kan 'real-time' worden samengewerkt. De beschikbare desktop-app en Word plug-in maken het mogelijk om eenvoudig in de tekst naar de gevonden literatuur te verwijzen en automatisch literatuurlijsten te genereren. Documenten met zeer uiteenlopende formats kunnen in Mendeley worden geïmporteerd.

Mendeley maakt het mogelijk die artikelen te selecteren die 'meta-analyse' of 'systematic review' in de titel bevatten. De keuze voor dit criterium is een pragmatische keuze geweest, die we gezien de korte doorlooptijd van het onderzoek moesten maken. Hiermee nemen we het risico dat relevante artikelen, die deze term niet in de titel hebben staan, ontbreken in onze selectie. Om dit (enigszins) te ondervangen zijn de bronnen van experts toegevoegd aan onze selectie. De Van experts ontvingen we daarnaast 324 publicaties waarvan er 148 voldeden aan onze criteria (meta-analyse of systematic review, in de periode 2010-2020). We bleken 110 artikelen zelf ook te hebben gevonden in onze zoekslagen, de overige 38 hebben we toegevoegd in Mendeley. Na deze stap hielden we 259 artikelen over.

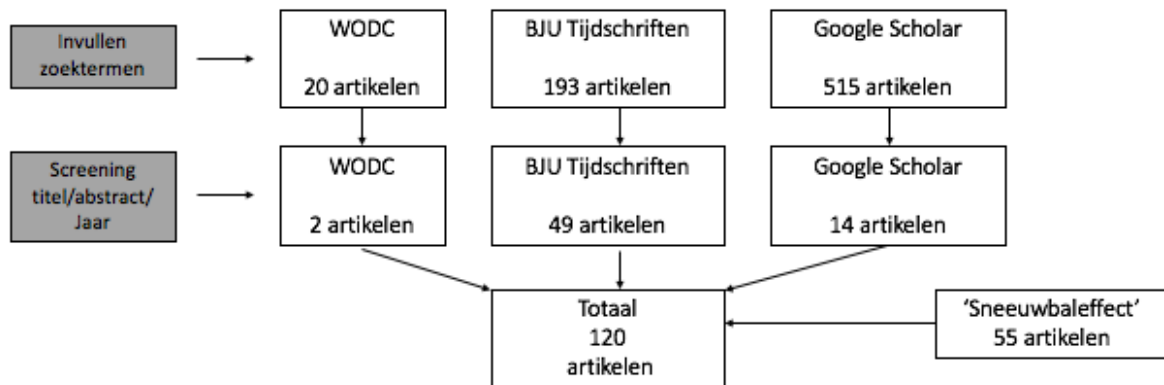
Fase 2: Nederlandse literatuur

Nadat we de internationale literatuur in beeld hadden zijn we gaan zoeken naar Nederlandse artikelen die zich richten op criminaliteitspreventie. Een voorwaarde bij deze artikelen was dat ze gericht dienden te zijn op de Nederlandse context. Het criterium van meta-analyse of systematic review is hierbij niet aangehouden. We hebben voornamelijk gezocht naar Nederlandse artikelen en rapporten die tussen 2010 en 2020 zijn gepubliceerd. Hier hebben we niet al te strikt aan vast gehouden; wanneer bleek dat literatuur over criminaliteitspreventie van voor 2010 nog steeds relevant is, is die meegenomen in het onderzoek. Dit geldt bijvoorbeeld voor enkele publicaties op het gebied van georganiseerde criminaliteit, geweld en jeugdcriminaliteit.

Naar de Nederlandse literatuur is in eerste instantie gezocht in drie 'databases': BJU-tijdschriften (met o.a. het tijdschrift voor Herstelrecht, Justitiële Verkenningen, Tijdschrift voor Toezicht, Tijdschrift voor Criminologie, Tijdschrift voor Veiligheid), Google Scholar en de rapporten van het WODC. Bij BJU-tijdschriften is gezocht door 'criminaliteitspreventie' in te vullen in de zoekbalk. Dit gaf 193 resultaten en hiervan zijn uiteindelijk 49 in Mendeley gezet op basis van titel en abstract. Ook bij Google Scholar is gezocht naar artikelen door de volgende zoekwoorden in te vullen: 'criminaliteitspreventie effecten'. Dit leidde tot relatief veel resultaten (N=515). Google Scholar verwijst echter vaak naar niet-relevante en/of onduidelijke publicaties. We hebben de verwijzingen handmatig doorgenomen en kwamen tot 14 aanvullende publicaties op basis van titel en abstract. Op de website van het WODC is gezocht naar 'criminaliteitspreventie'. Hier kwamen 20 artikelen naar voren, waarvan er twee in Mendeley zijn gezet. De overige artikelen voldeden niet aan onze eisen: ze waren niet geschreven tussen 2010 en 2010 of niet primair gericht op criminaliteitspreventie.

Hierna zijn nog 55 artikelen toegevoegd in Mendeley door te zoeken in de publicatielijsten van universitaire medewerkers van onderzoeksgroepen Criminologie², en via een sneeuwbalmethode waarbij we literatuurlijsten van de reeds geselecteerde artikelen raadpleegden. In figuur 1.2 hebben we de verzamelde artikelen in een stroomdiagram samengevat.

Figuur 1.2. Stroomdiagram van de Nederlandse literatuur



Fase 3: Selecteren thema's voor verdieping

In de derde fase stond de selectie van enkele thema's voor een verdieping centraal. Om deze keuze gefundeerd te maken hebben we in kaart gebracht naar welke thema's op het gebied van criminaliteitspreventie in Nederland met name het afgelopen decennium de aandacht uit is gegaan. We zijn nagegaan op welke thema's het criminaliteitspreventieonderzoek in Nederland zich de afgelopen tien jaar vooral heeft gericht, onder meer door na te gaan met welke thema's het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) zich bezighoudt, welke inzendingen er zijn genomineerd voor de Hein Roethofprijs³ en waar onderzoeksgroepen op universiteiten⁴ zich op hebben gericht. Daarnaast hebben we op basis van Veiligheidszorgrekeningen van het CBS gekeken naar waaraan in Nederland grosso modo de uitgaven aan preventie worden besteed.

Om de thema's te bepalen hebben we de volgende bronnen geraadpleegd:

- Op de website van het CCV zijn we nagegaan welke hoofdthema's er zijn vermeld;
- Er is gekeken naar de inzendingen voor de Hein Roethofprijs: op welke vormen van criminaliteit(spreventie) zijn deze gericht? Gekeken is naar de genomineerde inzendingen vanaf 2010;
- Binnen Nederlandse universiteiten is gekeken naar de specialisaties/onderwerpen binnen vakgroepen gericht op criminaliteitspreventie;

² Hierbij zijn de volgende universiteiten meegenomen: Erasmus Universiteit Rotterdam, Maastricht University, Rijksuniversiteit Groningen, Tilburg University, Universiteit Leiden, Universiteit Utrecht, Vrije Universiteit Amsterdam en de Open Universiteit.

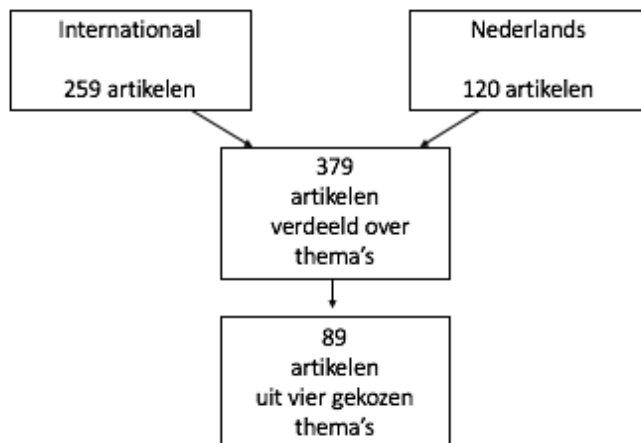
³ De Hein Roethofprijs is een prijs die nationale bekendheid geeft aan projecten of initiatieven die resultaten bereiken met de preventie van criminaliteit. Om het jaar ontvangt een organisatie of samenwerkingsverband deze prijs omdat zij op een innovatieve, creatieve en effectieve manier problemen oplost die de sociale veiligheid bedreigen.

⁴ Zie voetnoot 2 op deze pagina voor de universiteiten die zijn meegenomen.

- Op basis van CBS-gegevens is gekeken naar de financiële uitgaven aan criminaliteitspreventie in Nederland en hoe deze zijn verdeeld over vormen van criminaliteit;
- Overleg met de begeleidingscommissie, hierin zijn enkele inhoudelijke thema's genoemd (HIC, geweld, cybercrime).

Op basis van deze bronnen zijn we gekomen tot een indeling in negen hoofdthema's. Onder elk thema hebben we beknopt weergegeven welk Nederlands onderzoek hieronder valt en waarop deze artikelen met name zijn gericht. Dit hebben we ook gedaan voor de internationale literatuur, zodat we uiteindelijk tot een pragmatisch overzicht zijn gekomen waarin we zowel de Nederlandse als de internationale literatuur op thema hebben geclusterd. In een tussentijdse notitie hebben we dit overzicht voorgelegd aan de begeleidingscommissie en in onderling overleg zijn de vier thema's vastgesteld waarvoor we de verdiepende beschrijving hebben gemaakt van 'wat werkt' in de criminaliteitspreventie, en in hoeverre deze kennis toepasbaar is in Nederland.

Figuur 1.3. Combineren internationale en Nederlandse literatuur



1.3 Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk beschrijven we de resultaten van de zoekopdrachten naar internationale en Nederlandse literatuur en de keuze van de thema's voor de verdieping. In hoofdstuk drie gaan we per thema kort in op de ontwikkeling in de omvang van de gepleegde misdrijven in Nederland, welke preventieprogramma's of maatregelen er voornamelijk zijn genomen en wat er volgens de internationale literatuur op preventiegebied werkt. In hoofdstuk vier geven we tenslotte de conclusies weer.

2. THEMA'S CRIMINALITEITSPREVENTIE

In dit hoofdstuk bespreken we de belangrijkste thema's binnen het geheel aan onderzoek naar, en Nederlands beleid gericht op, criminaliteitspreventie. We gaan in op de bevindingen uit buitenlandse literatuur (paragraaf 2.1): waarop spitsen wetenschappelijke onderzoeken zich toe, welke thema's domineren in overzichtsstudies (meta-analyses en systematic reviews), en hoe zijn deze in te delen? Vervolgens gaan we in paragraaf 2.2 in op de Nederlandse situatie: welke thema's zijn in het Nederlandse preventiebeleid te onderscheiden; waaraan worden preventiebudgetten besteed en in hoeverre vinden we deze thema's in evaluatiestudies (uit binnen- en buitenland) terug? Voorop stellen we dat dit hoofdstuk geen uitputtend overzicht biedt van 'de' stand van zaken in (onderzoek naar) criminaliteitspreventie, maar een samenvatting van onze bevindingen op basis van de in Hoofdstuk 1 beschreven onderzoeksmethode.

2.1 Overzicht van buitenlandse literatuur

Om een beeld te geven van de variëteit aan onderwerpen uit wetenschappelijke literatuur, geven we per vorm van criminaliteitspreventie een overzicht van de meest voorkomende thema's die we hebben aangetroffen, volgens de indeling in negen velden van het conceptueel model van Van Dijk en De Waard (1991, 2020). We lichten dit model eerst kort toe.

Model criminaliteitspreventie

De horizontale as van het model wordt 'ontwikkelingsstadium van het criminaliteitsprobleem' genoemd en kent drie categorieën:

- *Primaire preventie* vindt plaats bij de hele bevolking of een bevolkingsgroep. Dit is bijvoorbeeld een voorlichting over alcohol en drugs in alle brugklassen van middelbare scholen.
- *Secundaire preventie* richt zich op voor criminaliteit kwetsbare locaties en categorieën personen of branches die een hoger risico lopen dan anderen. Dit gaat bijvoorbeeld om maatregelen ter voorkoming van huiselijk geweld of kindermishandeling, maar ook om vormen van situationele preventie waarmee woninginbraak en diefstallen in buurten wordt tegengegaan.
- *Tertiaire preventie* richt zich op personen die al strafbare feiten hebben gepleegd en op maatregelen die erop gericht zijn te voorkomen dat strafbare feiten opnieuw gepleegd worden. Dit kan bijvoorbeeld plaatsvinden door reclasseringstoezicht of elektronisch huisarrest in te zetten.

De verticale as is de 'doelgroep', de categorie waarop de beleidsinterventie zich richt. Deze as is verdeeld in dader-, situatie-, en slachtoffergerichte vormen van preventie. Hieronder geven we per doelgroep een uitleg van de vormen van criminaliteitspreventie die hieronder vallen.

Tabel 1. Het concept van criminaliteitspreventie: een tweedimensionaal model, met enkele voorbeelden van preventieve maatregelen

Ontwikkelingsstadium van criminaliteitsprobleem			
Doelgroep	Primair	Secundair	Tertiair
Dader	Verantwoord ouderschap, burgerschapslessen, spijsbelpreventie, informatiecampagnes over drank/drugsgebruik	Outreaching jongerenwerk, training/scholing pleegouders	Rehabilitatie, intensieve proeftijd, training/scholing aan (voormalige) daders
Situatie	Veilig ontwerp en beheer openbare ruimte (betere verlichting, camera's, afsluiten brandgangen)	Herontwerp van gebieden met hoge criminaliteitscijfers, particuliere beveiliging, huismeesters	Identificatie van hotspotzones van jongerenoverlast
Slachtoffer	Informatiecampagnes huiselijk geweld, speciaal advies voor kinderen	VIP-bescherming, buurtwacht, 'attentie buurtpreventie'	Overheidscompensatie, slachtofferhulp, 'blijf-van-mijn-lijfhuis', schuilhuizen

Bron: Van Dijk en De Waard (1991) en De Waard (2020), bewerking Breuer&Intraval.

Alle gevonden bronnen op basis van de zoektocht naar internationale studies gericht op criminaliteitspreventie, hebben we toegekend aan een van de negen cellen om zo een overzicht te krijgen van waar recente (2010-2020) wetenschappelijke overzichtsstudies zich op richten. Deze bevindingen bespreken we hier per cel. Hierbij beperken we ons tot de deelonderwerpen waarop de meeste artikelen binnen een cel betrekking hebben. Wanneer relatief veel van de artikelen in een specifiek tijdschrift zijn gepubliceerd melden we dat. Vaak zijn dit tijdschriften die veel aandacht aan meta-evaluaties besteden, of internationale onafhankelijke organisaties, zoals Cochrane en Campbell Collaboration, die actuele informatie over de effectiviteit van gezondheidszorg (Cochrane) of criminaliteit (Campbell) toegankelijk maken in de vorm van systematische literatuuroverzichten.

Een substantieel deel van de overzichtsstudies die we in de literatuur aantreffen, is gericht op een specifieke vorm van criminaliteitspreventie. Bijvoorbeeld naar risicofactoren bij partnermoord (Matias e.a., 2020), de effecten van afschrikingsstrategieën op het voorkomen criminaliteit (Braga e.a., 2012) of van therapeutische gemeenschappen (Magor-Blatch e.a., 2014). Daarnaast zijn prevalentiestudies naar een specifieke vorm van criminaliteit, bijvoorbeeld huiselijk geweld in lesbische relaties (Badenes-Ribera e.a., 2015) of het plegen van geweld als gevolg van het hebben van paranoïde gedachten (Coid e.a., 2016) of een bipolaire stoornis (Fazel e.a., 2010), waarin ook aandacht is besteed aan preventie, maar dit vormde niet de hoofdmoot van de studie. Deze artikelen bespreken we hieronder niet.

Dadergerichte criminaliteitspreventie

- Dadergericht + primair: 28 artikelen

Een groot aantal (tien) artikelen binnen deze cel is gericht op diverse vormen van geweld. De geweldsvormen variëren van kindermishandeling, seksueel geweld, alcohol gerelateerd geweld tot vuurwapengeweld. Ook de daders waarop preventiemaatregelen gericht zijn, verschillen per studie; dit zijn onder meer jongeren, partners en familieleden. Verder

bespreken drie studies programma's gericht op omstanders, ter voorkoming van seksueel geweld, onder meer onder studenten. De meeste artikelen (acht) zijn gepubliceerd in het tijdschrift *Aggression and Violent Behavior*.

Ook vinden we vijf artikelen gericht op het voorkomen van diverse vormen van pesten. De artikelen gaan in op de effectiviteit van anti-pestprogramma's voor: het verminderen van agressie en geweld, en delinquentie; digitaal pesten; en pesten op school. Ook is er een studie verricht naar de voorspellende waarde van schoolpesten voor overtredingen op latere leeftijd.

Ten slotte vonden we drie studies die ingaan op de effecten van preventieprogramma's gericht op het verminderen van criminaliteit bij volwassenen.

- Dadergericht + secundair: 58 artikelen

De meeste artikelen (20) in deze cel gaan in op een vorm van geweld; met name partnergeweld (zeven). De meeste artikelen (tien) zijn gepubliceerd in het tijdschrift *Aggression and Violent Behavior*.

De artikelen gaan in op preventieprogramma's gericht op verschillende doelgroepen, zoals ouders met kinderen of geweld in lesbische relaties. Ook vinden we studies gericht op specifieke aspecten binnen geweld(srelaties), zoals risicofactoren voor geweld, de kracht van liefde in de relatie en het effect van huisbezoeken op gezinnen waar sprake is van misbruik. Een artikel heeft als onderwerp het verminderen van seksueel geweld onder scholieren die een date hebben (gepubliceerd in Campbell Systematic Reviews).

Acht artikelen behandelen het voorkomen of verminderen van criminaliteit onder jongeren, onder meer door het inzetten van mentorschappen, vrijetijdsactiviteiten, mediators en 'peers'. Twee van deze acht artikelen hebben betrekking op zwerfjongeren en risicogedrag.

Vijf artikelen gaan in op preventieprogramma's voor het gezin, gericht op het verminderen van criminaliteit, geweld en asociaal gedrag. Verder zijn er vier artikelen gerelateerd aan bendes, onder meer over de effectiviteit van programma's met strategieën om de activiteiten van bendes te reduceren.

- Dadergericht + tertiair: 91 artikelen

Verreweg de meeste artikelen in deze cel (30) hebben betrekking op het terugdringen van recidive onder jeugdige delinquenten en het voorkomen of verminderen van jeugdcriminaliteit. Zes artikelen zijn gepubliceerd in het tijdschrift *Journal of Experimental Criminology*, twee in de Cochrane Database of Systematic Reviews en één in Campbell Systematic Reviews.

20 Artikelen zijn gericht op recidive met name op resocialisatie door begeleiding of op behandeling van justitiabelen.

Elf studies hebben wederom geweld als onderwerp, met name huiselijk geweld of partnergeweld (zes). Daarnaast gaan enkele artikelen over preventieprogramma's gericht op het verminderen van geweld gepleegd door jeugdigen. Vier artikelen zijn gepubliceerd in het tijdschrift *Aggression en Violent behavior*, één in de Cochrane Database of Systematic Reviews.

Tien artikelen gaan in op het behandelen van drugsgebruikers om recidive te voorkomen of criminaliteit terug te dringen. Een overzichtsartikel behandelt specifiek de longitudinale studies naar het gebruik van methamfetamine voor en na detentie, een ander artikel het effect van verschillende behandelprogramma's voor drugsgebruikers in Europa. Twee artikelen zijn gepubliceerd in het tijdschrift *Journal of Experimental Criminology*, één in de Cochrane Database of Systematic Reviews en één in Campbell Systematic Reviews.

Situatiegerichte criminaliteitspreventie

- Situationeel + primair: 9 artikelen

Twee artikelen in deze cel behandelen het effect van cameratoezicht (CCTV) op criminaliteit. Een artikel met een breed onderwerp betreft een systematic review van de legitimiteit van politiewerk (gepubliceerd in Campbell Systematic Reviews). Een boek over de effectiviteit van anti-corruptiebeleid geeft een overzicht van 'wat werkt', wat niet, en wat hierover nog onbekend is. Minder relevant voor onze literatuursynthese lijkt het artikel over vuurwapenwetgeving, omdat dit gericht is op wetgeving in de VS.

- Situationeel + secundair: 17 artikelen

Drie artikelen behandelen een breed onderwerp, zoals het effect van buurtgericht politiewerk (community policing). Voorbeelden van overzichtsstudies over een vrij specifiek onderwerp zijn een artikel over het effect van het afsluiten van gangen achter huizenblokken op criminaliteit, en een artikel over het effect van snelheidscamera's langs de weg op snelheidsovertredingen en verkeersongevallen. Zes artikelen zijn gepubliceerd in *Journal of Experimental Criminology*, de overige hebben allen een andere publicatiebron.

- Situationeel + tertiair: 5 artikelen

Studies naar preventiemaatregelen gericht op ingrijpen in de situatie en tevens op personen die eerder in overtreding zijn geweest, lijken – op basis van onze zoekwijze – relatief veel minder voor te komen. Vijf artikelen kunnen worden toegekend aan deze cel. Enkele artikelen in deze cel bespreken een vrij breed onderwerp, zoals in hoeverre probleemgestuurd politiewerk effectief is in het tegengaan van criminaliteit, en het effect van hotspot politiewerk op criminaliteit.

Slachtoffergerichte criminaliteitspreventie

- Slachtoffergericht + primair: 3 artikelen

We hebben drie artikelen gevonden die passen in deze categorie, alle drie van zeer verschillende aard. Een artikel gaat in op 'voordeur-criminaliteit', een op vuurwapen gerelateerd geweld (VS) en de laatste behandelt de 'rape myth acceptance' en het gevolg hiervan voor seksueel geweld van mannen tegen vrouwen.

- Slachtoffergericht + secundair: 15 artikelen

Veel artikelen in deze cel zijn gericht op de preventie van seksueel geweld tegen vrouwen, waaronder ook cybercrime (sexual cyberbullying). Daarnaast vonden we enkele artikelen over financiële uitbuiting (fraude en oplichting) van ouderen.

Een aanzienlijk deel van de artikelen (ongeveer de helft) is gericht op een zeer specifieke (en getalsmatig kleine) groep in de samenleving. Voorbeelden van deze groepen zijn 'college females', 'adolescente meisjes in een humanitaire setting' en 'Iranian nurses'.

Een voorbeeld van een studie gericht op een grotere groep in de samenleving is een overzichtsstudie van geweld tegen mensen met een handicap.

De voornaamste tijdschriften in deze cel zijn *Aggression & Violent Behaviour* (drie artikelen) en *Trauma, Violence & Abuse* (drie artikelen).

- **Slachtoffergericht + tertiair: 18 artikelen**

Veel van de artikelen gaan in op mishandeling en traumaverwerking. Er zijn meerdere artikelen gericht op seksueel geweld tegen vrouwen, huiselijk geweld, en kindermishandeling. Enkele artikelen richten zich op het voorkomen van mensenhandel en seksuele uitbuiting, onder meer door traumaverwerking bij de slachtoffers van deze vormen van criminaliteit. Enkele artikelen zijn zeer specifiek van aard, zoals 'A systematic review of the literature on posttraumatic stress disorder in victims of terrorist attacks'.

Zes van deze artikelen zijn gepubliceerd in het tijdschrift *Trauma, Violence & Abuse*, drie in *Aggression & Violent Behavior*.

2.2 Criminaliteitspreventie in Nederland

Om te komen tot een beperkt aantal relevante onderwerpen op het gebied van preventie binnen Nederland is een overzicht gemaakt van recente ontwikkelingen in preventiebeleid – en onderzoek hiernaar – binnen Nederland. Om deze stand van zaken in beeld te krijgen zijn verschillende bronnen geraadpleegd. We hebben in kaart gebracht op welke thema's het beleid van het ministerie van Justitie en Veiligheid zich recent richt.⁵ Dit blijken onder meer high impact crimes (woninginbraak, overvallen, straatroof en geweldsmisdrijven), ondermijning met name door georganiseerde criminaliteit, bestrijding van terrorisme en cybercriminaliteit te zijn. Ook het terugdringen van recidive, met name onder veelplegers, en de terugkeer van ex-gedetineerden in de samenleving blijven belangrijke thema's binnen het justitiebeleid.⁶ De onderwerpen waar het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) zich richt, komen hiermee deels overeen. Leefbaarheid en overlast in wijken is hier op basis van het CCV aan toegevoegd. Ook is gekeken op welke vormen van criminaliteitspreventie de nominaties van de Hein Roethofprijs zich de laatste jaren richten. De aanname hierbij is dat de ingezonden projecten een afspiegeling zijn van preventiemaatregelen die in de Nederlandse samenleving worden genomen. Interventies die genomineerd zijn voor deze prijs blijken gericht op burgerinitiatieven (onder meer ter preventie van woninginbraak), educatieprogramma's voor jongeren (meelopen met de politie, begeleiding van jongeren richting school of werk), cyberpesten (vrouwen weerbaar maken tegen loverboy-praktijken, voorkomen van sexting en online pesten), en sfeerbeheer in de stad (bijvoorbeeld stewards in winkel -of uitgaansgebied).

Daarnaast hebben we binnen alle Nederlandse universiteiten gekeken naar de specialisaties/onderwerpen binnen vakgroepen gericht op criminaliteitspreventie en naar de publicaties van de betrokken hoogleraren. De thema's die hieruit naar voren komen zijn huiselijk geweld, georganiseerde criminaliteit (waaronder witwassen, grensoverschrijdende criminaliteit), hotspot aanpak en de rol van de wijkagent, het

⁵ <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2018/09/18/justitie-en-veiligheid-pakt-nieuwe-vormen-van-criminaliteit-aan>

⁶ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/recidive/verminderen-recidive>

terugdringen van recidive, ondermijning, het voorkomen van crimineel gedrag bij adolescenten, en mensenhandel -en smokkel.

Ten slotte hebben we om een beeld te krijgen van de onderwerpen die van belang worden geacht, gekeken naar de uitgaven aan criminaliteitspreventie (CBS), deze bespreken we in de volgende paragraaf (2.3).

Thema's

Op basis van bovenstaande bronnen komen wij tot de volgende thema's:

- HIC (met name: woninginbraken en overvallen);
- Veiligheid en zorg;
- Leefbaarheid/overlast in wijken (betrekken van burgers bij preventie);
- Vandalisme/vernieling in de openbare ruimte;
- Geweld en agressie (met name: huiselijk geweld en uitgaansgeweld);
- Cybercriminaliteit;
- Terugdringen van recidive;
- Georganiseerde criminaliteit.

Bij deze thema's zijn Nederlandse bronnen gezocht. We bespreken hier welke bronnen bij elk van deze thema's gevonden zijn.

1. High Impact Crimes (11 artikelen)

Onder HIC worden de volgende misdrijven begrepen: woninginbraken, geweld, straatroof en overvallen. Aangezien geweld een aparte categorie is in onze indeling (punt 4) komt deze hier niet aan bod.

-Woninginbraken

Van de 11 Nederlandse bronnen gericht op preventie van HIC, gaan er vier in op preventie van woninginbraken. Ten aanzien van het voorkomen van woninginbraken zijn de laatste jaren veel maatregelen ontwikkeld die zich richten op de gebouwde omgeving (situationele preventie), zoals straatverlichting, betere sloten maar ook de architectuur van een wijk. Hiermee lijken goede resultaten te worden geboekt. Daarnaast wordt er aan slachtofferpreventie gedaan, in de vorm van voorlichting na een inbraak. Beide vormen komen neer op het voorkomen van inbraak door het wegnemen van gelegenheid. Voorbeelden van een dadergerichte aanpak, specifiek op woninginbraak, vinden we zeer weinig. Wel zijn er maatregelen gericht op veelplegers en verslaafden (vaak plegers van woninginbraken). Deze bespreken we onder Zorg en Veiligheid (punt 2).

-Overvallen

Ten aanzien van overvallen is een omvangrijke overzichtsstudie verricht door Fijnaut en Rovers (2016). Zij gaan in op de aanpak van overvallen en overvallers in Nederland, en de ontwikkelingen hierin over de jaren 2011-2016. Een belangrijk deel van de overvallen in Nederland wordt gepleegd door de georganiseerde misdaad, aldus Fijnaut en Rovers.

Lindegaard en Bernasco (2013) onderzochten wat er tijdens de overvallen gebeurde en waarom daders overgingen tot geweld. In een recent artikel hebben Lindegaard en Bernasco met Liebst (2019) het gedrag van overvallers en slachtoffers geanalyseerd met beelden die waren opgenomen door bewakingscamera's van bedrijven. Anders dan uit

eerder onderzoek bleek, blijken het juist de koelbloedige daders die met voorbedachten rade geweld gebruiken.

-Straatroof

Zowel bij het tegengaan van overvallen als van straatroof, vinden we veel dadergerichte preventieprogramma's die niet zozeer op een specifiek type criminaliteit ingaan, als wel op het tegengaan van crimineel gedrag onder groepen daders, zoals notoire (jeugdige) criminelen, zoals bijvoorbeeld de Top600 aanpak. Ook dit beschouwen we niet als HIC-preventiemaatregelen maar bespreken we onder Zorg en Veiligheid (punt 2).

2. Zorg en Veiligheid (26 artikelen)

De artikelen binnen dit thema gaan vooral in op (het voorkomen van) criminaliteit bij kinderen, jongeren en jongvolwassenen. Hierbij kan gedacht worden aan interventies om te voorkomen dat (bepaalde groepen) jongeren (opnieuw) de fout in gaan. Deze maatregelen zijn onder meer gericht op (opvoedings)ondersteuning van jeugdigen en hun ouders, die naast preventief vooral ook curatief van aard zijn. Ook treffen we onderzoeken aan naar interventies gericht op multiprobleemgezinnen en naar crimineel gedrag dat over generaties wordt doorgegeven.

Daarnaast vinden we ook preventiemaatregelen binnen Nederlandse wetgeving, zoals de ISD-maatregel, studies naar interventies bij huiselijk geweld, onder meer het Huisverbod, de preventieve werking van het VOG-beleid (Verklaring Omtrent Gedrag) en artikelen over herstelrecht en criminaliteitspreventie.

3. Leefbaarheid, overlast in wijken, toezicht (25 artikelen)

Veel artikelen binnen dit cluster gaan in op het verbeteren van toezicht in de wijk (11 artikelen). Toezicht is in dit geval tweeledig. Aan de ene kant gaan artikelen in op participatie van burgers in het verminderen van overlast en criminaliteit en het verbeteren van de veiligheid en leefbaarheid van een buurt. Hierbij kan gedacht worden aan het activeren van burgers bij het schoon en heel houden van de wijk, waar een preventieve werking van uit kan gaan, en op criminaliteit gerichte interventies als een buurtwacht en WhatsApp-groepen gericht op preventie. De tweede vorm van toezicht gaat vooral in op versterken van professioneel toezicht, bijvoorbeeld de rol van de politie (wijkagenten) maar ook op de resultaten van cameratoezicht in woonwijken en op hot spots.

Een ander thema dat hierbinnen voorkomt zijn maatregelen op het gebied van de ruimtelijke ordening, met name het stedelijk design en de architectuur van openbare ruimtes (soms aangemerkt als hot spots).

- Vandalisme/vernielingen

Enkele artikelen gaan in op de preventie van vandalisme en vernieling. In Nederland lijkt de aanpak zich niet specifiek te richten op deze vormen van criminaliteit, maar is vaak onderdeel van een bredere aanpak ter voorkoming van overlast en/of jeugdcriminaliteit.

4. Geweld en agressie (9)

Artikelen over de preventie van geweld zijn divers van aard, doordat 'geweld' een breed begrip is, maar ook doordat een groot deel van de geweldsmisdrijven gepaard gaan met alcoholinname. Veel preventiemaatregelen zijn dan ook gericht op alcohol gerelateerd geweld. Daarnaast vraagt het geweld in de privésetting (huiselijk geweld,

kindermishandeling) om andere preventieve maatregelen dan geweld in de (semi-) publieke ruimte (uitgaansgeweld, vernieling).

Naar de effectiviteit van maatregelen gericht tegen beide typen (settings van) geweld zijn veel studies verricht. De gevonden maatregelen ter preventie zijn eveneens breed, studies gaan onder meer over voorlichting over drankmisbruik (primair, dadergericht), cameratoezicht (secundair, situationeel) tot het opleggen van gebiedsverboden en therapie (tertiair, dadergericht).

In de Nederlandse literatuur naar preventie van geweld treffen we met name studies aan over uitgaansgeweld en geweld in afhankelijkheidsrelaties, waarbij het vooral gaat om huiselijk geweld en kindermishandeling.

- Huiselijk geweld en kindermishandeling

Huiselijk geweld en kindermishandeling zijn in Nederland ondanks de intensieve aandacht die er in politiek en beleid voor dit onderwerp is, al jarenlang een ernstig en omvangrijk maatschappelijk probleem. Begin 2018 is een nieuw programma gestart voor de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling. Het huidige kabinet ziet het als haar opgave 'huiselijk geweld en kindermishandeling terug te dringen, de schade ervan te beperken en zo de cirkel van geweld, de overdracht van generatie op generatie, te doorbreken' (actieprogramma Geweld hoort Nergens thuis, 2018). Uit de meest recente prevalentiestudie blijkt dat er geen aanwijzingen zijn voor een stijging van huiselijk geweld en kindermishandeling. Mogelijk is huiselijk geweld afgenomen, maar onduidelijk is in welke mate. Verder treffen we enkele onderzoeken aan naar interventies bij huiselijk geweld, zowel reguliere als het huisverbod (Römkens e.a., 2011; De Vaan, 2017).

5. Georganiseerde criminaliteit en ondermijning (23 artikelen)

Op dit thema vinden we voornamelijk artikelen die ingaan op de (preventie van) georganiseerde criminaliteit en misdaad in Nederland. Vooral preventieve maatregelen die zijn gericht op het beïnvloeden van de Gelegenheidsstructuur, met het doel om criminele handelingen te bemoeilijken of te voorkomen. In de literatuur wordt deze situationele criminaliteitspreventieve aanpak ook met andere termen beschreven: tegenhouden, logistieke preventieve aanpak, bestuurlijke preventie, opwerpen van bestuurlijke blokkades, barrières of drempels. Uitgangspunt is kort samengevat dat het eenvoudiger is om plekken en plaatsen aan te passen en daarmee indirect het keuzegedrag van (potentiële) daders te beïnvloeden, dan om (potentiële) daders direct aan te pakken of te beïnvloeden.

Artikelen gaan verder onder meer over corruptie in het bedrijfsleven (onder meer in het betaald voetbal) en over georganiseerde en ondermijnende criminaliteit en de mogelijkheden van situationele preventie. Daarnaast zijn er artikelen over Nederlandse motorbendes (outlaw motorcycle gangs). Eén artikel gaat over criminele carrières in Nederlandse motorbendes en een ander over het opwerpen van barrières tegen motorbendes.

6. Cybercriminaliteit en online-fraude (4 artikelen)

Het bestrijden van cybercriminaliteit neemt een prominente plaats in op de agenda van het ministerie van Justitie en Veiligheid.⁷ Preventie van cybercrime richt zich enerzijds op het voorkomen van phishing, fraude, oplichting; in coronatijd toenemende vormen van criminaliteit, volgens de Fraudehelpdesk.⁸ Preventiemaatregelen op dit vlak betreffen met name voorlichting (bewustwording en informatisering), vaak specifiek gericht op voor deze vorm van criminaliteit kwetsbare doelgroepen, zoals jongeren, senioren, laaggeletterden en MKB-ondernemingen (secundair, slachtoffergericht).

Andere vormen van cybercrime zijn bijvoorbeeld sexting, bedreiging, afpersing. Dit is een groeiend probleem, met name onder jongeren en jeugdgroepen. De gevolgen van bijvoorbeeld 'cyberbullying', zijn vaak ingrijpend. En hoewel cyberpesten op zichzelf niet direct strafbaar is, is dit wel het geval wanneer het pesten gepaard gaat met afpersing, aanzetten tot crimineel gedrag of bedreiging met geweld.

7. Recidive en re-integratie (7 artikelen)

Bij dit thema vinden we onder meer een meta-analyse van recidiveonderzoek naar de effecten van strafrechtelijke interventies (Wartna e.a., 2013) en studies naar de effecten van interventies gericht op zedendelinquenten (COSA), delinquenten met een hoog risico op recidive en een reflectie op nieuwe ontwikkelingen in de forensische psychologie, neurobiologie en preventie.

Momenteel worden strafrechtelijke interventies gericht op recidivereductie in Nederland steeds vaker uitgevoerd volgens richtlijnen van de internationale 'what works' benadering (Wartna e.a., 2013). Bij deze benadering tracht men via gericht en empirisch onderzoek te formuleren onder welke condities interventies in een strafrechtelijk kader succesvol kunnen zijn. Wartna e.a. hebben kort voordat de 'what works' benadering breed werd omarmd een meta-analyse uitgevoerd op alle vergelijkende recidivestudies in Nederland. De twee belangrijkste bevindingen zijn dat interventies gericht op volwassenen succesvoller zijn dan interventies gericht op jeugdigen of jongvolwassenen, en dat interventies gericht op resocialisatie effectiever zijn dan interventies of sancties gericht op afschrikking.

Vrij veel bronnen (vijf van de negen) binnen de gevonden Nederlandse literatuur gaan in de 'what works' benadering; het zijn studies die een algemene omschrijving geven van wat wel of niet werkt in het voorkomen van recidive. Ook richten twee artikelen zich op het voorkomen van recidive bij daders van zedendelicten. Deze gaan beide in op (de effecten van) COSA in Nederland, een programma gericht op zedendelinquenten.

⁷ TK 34550, nr.88

⁸ <https://www.nu.nl/geldzaken/6097297/oplichting-piekt-sinds-corona-we-zijn-meer-online-en-dat-weten-fraudeurs-ook.html> en www.fraudehelpdesk.nl

2.3 Uitgaven aan preventie

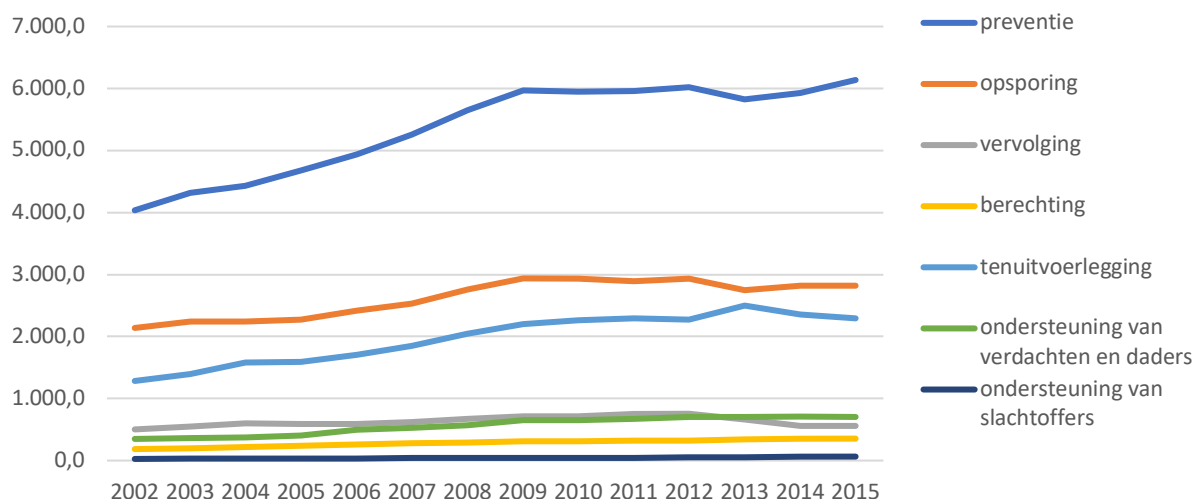
Het CBS geeft met de Veiligheidszorgrekeningen inzicht in de geldstromen op het terrein van sociale veiligheid. Deze rekeningen worden opgebouwd rond drie centrale elementen:

- Activiteiten;
- Aanbieders (onder meer Openbaar Ministerie en Rechtspraak, Dienst Justitiële Inrichtingen, ministerie van Justitie en Veiligheid, politie en Koninklijke Marechaussee, bijzondere opsporingsdiensten, et cetera); en
- Financieringsbronnen (met name ministeries en lokale overheden).

De activiteiten kennen een cluster preventie. Deze uitgaven bevatten personele en materiële uitgaven. In de definitie van Van Dijk en De Waard (1991) gaat het bij preventie om 'alle maatregelen van burgers en particuliere instellingen en van de overheid voor zover liggende buiten de strafrechtspleging in enge zin die erop zijn gericht gedragingen die volgens de wet strafbaar zijn te voorkomen'. De neiging bestaat bij aanbieders om de grenzen van het begrip zeer ver op te rekken. Met name het onderscheid tussen preventieve en curatieve of repressieve maatregelen is volgens Moolenaar en Van Dijk (2020) niet altijd helder te maken. Van repressieve handelingen gaat namelijk vaak ook een preventieve werking uit. Zo beïnvloedt bijvoorbeeld de pakkans de keuzes van potentiële daders (Van der Schoot, 2006).

Aan preventie is in 2019 6,8 miljard euro uitgegeven (Moolenaar en Van Dijk, 2020). Ten opzichte van 2009 is dit bedrag met 9% gestegen. De uitgaven aan preventie zijn met name in de periode 2002-2009 sterk gestegen van 4,0 naar 6,0 miljard, een stijging van 50% (zie figuur 2.1).

Figuur 2.1 Uitgaven aan activiteiten veiligheidszorgrekeningen, 2002-2015



Bron: CBS Statline Veiligheidszorgrekeningen 2016

Met 2,7 miljard euro kwamen in 2019 de meeste uitgaven aan preventie⁹ voor rekening van de Nationale Politie, gevolgd door de beveiligings- en opsporingsbedrijven met 2,4 miljard euro. De uitgaven door de beveiligings- en opsporingsbedrijven zijn de afgelopen decennia fors gestegen, in 2010 was dit nog 1,8 miljard euro.¹⁰ Lokale overheden hebben in 2019 tezamen 651 miljoen euro gestoken in preventiemaatregelen.

Kijken we naar vormen van criminaliteit dan is meer dan de helft (56%) besteed aan het voorkomen van vermogensmisdrijven, met name woninginbraken, eenvoudige diefstallen (onder meer winkel- en fietsdiefstal en zakkenrollen) en gekwalificeerde diefstal. Hierbij is er sprake van strafverzwarende omstandigheden, zoals diefstal met braak of diefstal door twee of meer personen.¹¹ Daarnaast is 22% van het totaalbedrag aan preventie uitgegeven aan het voorkomen van vernielingen en misdrijven tegen de openbare orde en gezag (vooral vernielingen en beschadigingen, 10%), 4,6% aan gewelds- en seksuele misdrijven, 2,2% aan overige misdrijven Wetboek van Strafrecht, 0,3% aan drugsmisdrijven, 0,1% aan (vuur)wapenmisdrijven en 13% misdrijven die onder overige wetten vallen.

De afgelopen tien tot 15 jaren is er geïnvesteerd in veiligheids- en beleidsprogramma's¹² en is er vrijwel altijd ingezet op preventiemaatregelen in combinatie met de strafrechtelijke (en eventuele bestuursrechtelijke) handhaving.¹³ Justitie en Veiligheid heeft met name ingezet op de aanpak van ernstige vormen van (gewelds)criminaliteit in den brede, waaronder overvallen, straatroof, cyber- en drugsdelicten. Delicten die grote impact op slachtoffers en op de samenleving hebben worden aangepakt door een mix van slachtoffergerichte en dadergerichte preventieve en repressieve maatregelen, onder meer bij huiselijk geweld en kindermishandeling, mensenhandel, kinderporno en georganiseerde criminaliteit en ondermijning. Door het toepassen van een mix aan maatregelen is het niet mogelijk om exact te bepalen welk deel van een waargenomen daling of verminderde toename van de criminaliteit kan worden toegeschreven aan respectievelijk preventie, repressie en/of factoren die buiten de invloedssfeer van de overheid liggen. Bij een aantal thema's is het al lastig een duidelijk beeld van de omvang vast te stellen. Dat geldt met name voor georganiseerde criminaliteit en ondermijning. Op basis van de beschikbare evaluaties is het niet of nauwelijks mogelijk om aan te tonen dat preventieve en/of repressieve maatregelen daadwerkelijk illegale activiteiten in omvang en ernst hebben verminderd. We treffen in de meta-evaluaties en systematische literatuurstudies niet of nauwelijks artikelen aan die betrekking hebben op de baten van criminaliteitspreventie. Ook niet over de kosten overigens.

⁹ Het CBS hanteert voor preventie de definitie: *Activiteiten met het oog op het voorkomen van criminaliteit*. Voor wat betreft de activiteiten van de politie worden onder de activiteit preventie verstaan: de basispolitiezorg, gebieds- en wijkzorg, preventie, conflict en crisisbeheersing, cameratoezicht, surveillance en de handhaving van bijzondere wetten.

¹⁰ CBS Statline (2016). Veiligheidszorg; aanbieders, naar activiteit 2002-2015. Geselecteerde activiteit: preventie.

¹¹ CBS Statline (2016). Uitgaven aan veiligheidszorgrekeningen naar delictcategorie en activiteit in 2015. Dit zijn de meest recente cijfers over uitgaven uitgesplitst naar delict. Na 2015 zijn de rekeningen aangepast en minder gedetailleerd beschikbaar.

¹² Bijvoorbeeld het programma *Koers en kansen* gericht op het terugdringen van recidive of *Geweld hoort nergens thuis* gericht op het verminderen en voorkomen van huiselijk geweld en kindermishandeling.

¹³ Ministerie van Veiligheid en Justitie (2013). Beleidsdoorlichting preventiemaatregelen. Artikel 13.1 van de begroting van het ministerie van Veiligheid en Justitie. Ministerie van Veiligheid en Justitie, Den Haag.

2.4 Keuze thema's literatuursynthese

Bij de keuze van onderwerpen hebben we ons vanwege de relatief korte doorlooptijd en daarmee de haalbaarheid van het onderzoek moeten beperken tot een beperkt aantal onderwerpen.

Wanneer we afgaan op de uitgaven aan criminaliteitspreventie in Nederland, zouden we ons bij het selecteren van onderwerpen voor een literatuurstudie naar criminaliteitspreventie met name moeten richten op vermogensmisdrijven, vernielingen en beschadigingen en gewelds- en seksuele misdrijven. Criminaliteitspreventieonderzoek op het gebied van vermogenscriminaliteit richt zich vooral op woninginbraak, een veel voorkomende vorm van high impact crime. Vanwege het maatschappelijke belang van high impact crimes komt ook overvallen als onderwerp voor de literatuurstudie in aanmerking. Verder zijn ook vandalisme of vernielingen voor de hand liggende onderwerpen omdat een relatief groot deel van de uitgaven aan criminaliteitspreventie in Nederland daaraan wordt besteed.

In criminaliteitspreventieonderzoek treffen we in Nederland relatief veel publicaties aan over het betrekken van burgers bij initiatieven om criminaliteit te voorkomen en diverse onderzoeken naar het voorkomen van geweld, met name huiselijk geweld en uitgaansgeweld. In Nederland is tevens veel onderzoek gedaan naar georganiseerde criminaliteit, en naar de preventie hiervan.

Samenvattend komen we tot het volgende overzicht:

Onderwerp	Literatuur NL	Uitgaven preventie	Meta-evaluaties/ systematic reviews
Woninginbraak	+	++	+
Overvallen	+	+	-
Vandalisme/ vernielingen	+	+	+
Betrekken burgers bij preventie	+	Nb	+
Geweld: huiselijk geweld	+	+	+
Geweld: uitgaansgeweld	+	+	+
Terugdringen recidive	+	+	+
Cybercriminaliteit en online fraude	+/-	+	+/-
Georganiseerde criminaliteit	++	Nb	+

Overvallen is vanwege het ontbreken van meta-evaluaties en systematic reviews geen geschikt onderwerp voor onze literatuursynthese. Wel komt overvallen en preventie hiervan terug in het bredere onderwerp georganiseerde criminaliteit. Over cybercriminaliteit hebben we relatief weinig meta-evaluaties aangetroffen en wat we aantreffen beperkte zich met name tot cyberpesten. Verder kiezen we ervoor om vandalisme/vernielingen en betrekken van burgers bij preventie samen te voegen, omdat in de meta-evaluaties en systematic reviews sprake is van een forse overlap op deze thema's.

Een andere afweging om ons te beperken in onderwerpen, met name de omvangrijkere, is de haalbaarheid van het onderzoek in de beperkte tijd die beschikbaar is. Mede om die

reden hebben ten slotte enkele algemene overzichtsstudies meegenomen, die ingaan op 'wat werkt' in de criminaliteitspreventie in brede zin, dus los van een van de genoemde thema's.

In overleg met de begeleidingscommissie komen we tot de volgende lijst met onderwerpen die we in deze literatuursynthese willen uitdiepen. Over deze onderwerpen geven we inzicht in de effecten van preventie, op basis van meta-evaluaties en systematic reviews.

1. Woninginbraken
2. Betrekken van burgers bij preventie
3. Geweld: uitgaansgeweld
4. Georganiseerde criminaliteit

In het volgende hoofdstuk gaan we in op deze afzonderlijke thema's.

3. THEMA'S LITERATUURSYNTHESE

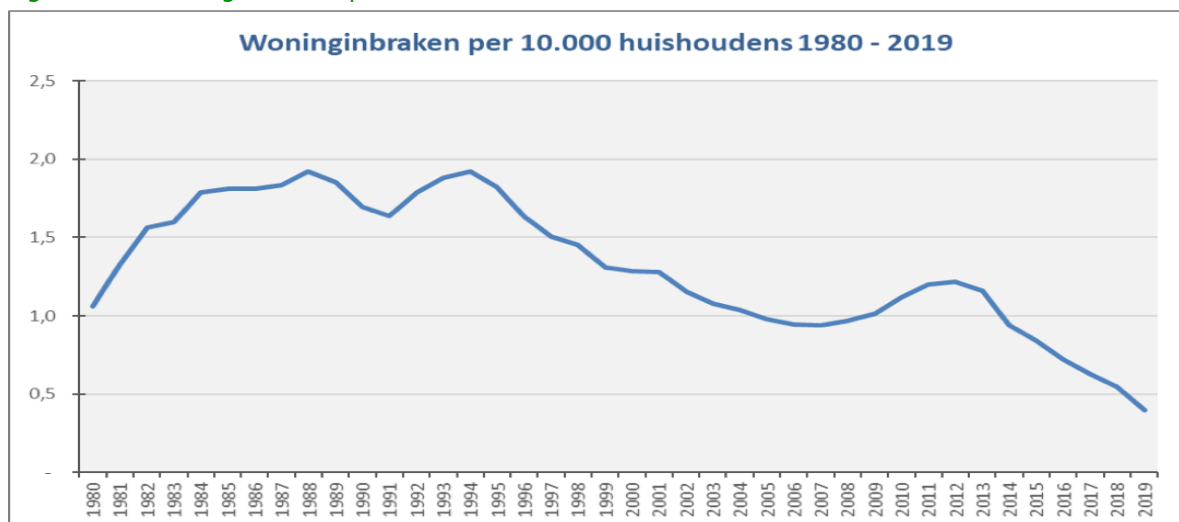
In dit hoofdstuk gaan we in op de vier thema's die we hebben geselecteerd voor een literatuursynthese. Als eerste behandelen we het thema woninginbraken, gevolgd door buurtpreventie waarbij burgers zijn betrokken, uitgaansgeweld en georganiseerde criminaliteit. Per thema schetsen we, voor zover daar data over beschikbaar is, de ontwikkeling in de omvang van de criminaliteit en geven we een beeld van de preventieve aanpak in Nederland. Vervolgens gaan we in op wat er in de beschikbare internationale literatuur aan meta-evaluaties en systematic reviews bekend is over wat er werkt.

3.1 Woninginbraken

Stand van zaken Nederland

In 2019 is het aantal geregistreerde inbraken verder afgenomen (De Waard, 2020; zie figuur 3.1). Hiermee zet de dalende trend zich voort die sinds 2012 in Nederland is ingezet. Deze trend komt overeen met die in andere West-Europese landen als Engeland (inclusief Wales) en België (Eysink Smeets e.a., 2017). Wel lijkt de Nederlandse daling sneller te gaan dan in de omliggende landen. Volgens de onderzoekers zou dit kunnen betekenen dat het Nederlandse preventiebeleid zijn vruchten afwerpt en niet simpelweg de internationale trend volgt.

Figuur 3.1 Woninginbraken per 10.000 huishoudens tussen 1980 en 2019



Bron: J. de Waard (2020).

Corona

Tijdens corona is het aantal woninginbraken in Nederland (verder) afgenomen. Zo waren er van de 14.340 geregistreerde verdachten voor gepleegde delicten in april 2020, slechts 140 verdachten van woninginbraak. In de drie voorgaande jaren waren er gemiddeld 417 verdachten per aprilmaand, een afname van 66% (Kruisbergen e.a., 2020). Ook zien we een verschuiving in de populatie verdachten van woninginbraken. Er zijn nu meer verdachten van middelbare leeftijd (25-45 jaar) en ze zijn vaker uitkeringsafhankelijk (WW

of bijstandsuitkering) dan in voorgaande jaren. Deze afname van woninginbraak sinds 2012 en gedurende de coronaperiode is goed te duiden vanuit een gelegenheid-theoretisch perspectief. Zo is het hek- en sluitwerk de afgelopen decennia beter geworden en vaker toegepast bij huizen, in zowel Nederland en wereldwijd. Daarnaast zijn gedurende corona bewoners en buurtbewoners simpelweg vaker thuis, wat heeft geleid tot minder gelegenheid tot inbreken en meer sociale controle (Kruisbergen e.a., 2020; Farell, 2021). Veel preventiemaatregelen voor woninginbraak zetten dan ook in op het inperken van gelegenheden om in te breken.

Preventie inbraak

Preventieve maatregelen voor woninginbraak zetten vaak in op situationele en technische maatregelen die inbrekers moeilijk maken of ontmoedigen. Maatregelen die hierop inzetten zijn het Bouwbesluit minimale eisen ten aanzien van inbraakpreventie voor nieuwe woningen of de toepassing van het Politiekeurmerk Veilig Wonen (PKVW).

Politiekeurmerk Veilig Wonen

Het PKVW is opgericht in 1994 opgericht door de politie en is gebaseerd op het Britse concept 'secured by design'. Dit keurmerk is een uitbreiding op het bouwbesluit, waarin de wettelijke minimale eisen ten aanzien van bijvoorbeeld veilig wonen zijn vastgelegd (Politie Keurmerk Veilig Wonen, 2020). In 2005 is het beheer van het keurmerk overgenomen door het CCV. In 2018 geeft ongeveer 9% van de Nederlanders aan dat hun woning het PKVW-keurmerk heeft (CBS, 2019). Voor toekenning van het PKVW-keurmerk wordt het gebouw nagelopen door een expert om te kijken welke punten, met name hang- en sluitwerk, extra aandacht behoeven. Aanvullende maatregelen die dan genomen worden bestaan vaak uit gecertificeerd hang-en sluitwerk op ramen en deuren, meer verlichting bij de buitendeuren en verbeteren van het zicht vanaf de hal naar buiten. Daarnaast gaat het om het plaatsen van alarmsystemen, rolluiken en extra verlichting rondom de woning. Door deze maatregelen neemt de tijd toe die nodig is voor inbrekers om het huis binnen te treden, wat volgens onderzoek van DSP-groep resulteert in een reductie van het aantal inbraken tot wel 78% (Nauta, 2004). In 2003 constateerden zij dat er per 1.000 woningen met het PKVW-keurmerk slechts 1,4 succesvolle woninginbraken plaatsvonden, ten opzichte van 6,3 geslaagde woninginbraken per 1.000 woningen die geen PKVW-keurmerk hadden. Ook in Groot-Brittannië, waar het keurmerk zijn oorsprong heeft, is een reductie in het aantal inbraken waargenomen tot 75% wanneer een woning beschikt over een keurmerk (SBD, 2017).

Daarnaast zijn er andere interventies om inbraak te voorkomen die meer ruimtelijk van aard of dadergericht zijn. Deze interventies zijn vooral gericht op hotspots, wijken of straten met een verhoogd risico op woninginbraak of dadergericht op hotgroups, bijvoorbeeld op inbrekers uit de Top600 in Amsterdam of een andere lokale aanpak van veelplegers.

Veelplegeraanpak

Preventieve maatregelen waarvan de resultaten laten zien dat ze werken bij woninginbraken zijn lokale veelplegeraanpakken (Top 10 of Top600 in Amsterdam). Dit is een dadergerichte aanpak waarbij individuen met relatief veel criminele antecedenten die in de hoogrisico groep vallen. Zij worden gemonitord aan de hand van gegevens van onder meer het Openbaar Ministerie, de Reclassering, politie en verschillende zorg- en

jeugdorganisaties (Actiecentrum Veiligheid en Zorg, 2018). Werkzame bestanddelen van de Top600-aanpak zouden consequent en streng optreden bij overtreding zijn, het aanbieden van een passend zorgtraject en bij jongeren een gezinsgerichte aanpak, waarbij ook oog is voor broertjes en zusjes, om te voorkomen dat zij ook in de criminaliteit belanden. Kijken we naar de resultaten voor woninginbraak, dan leidde de aanpak zelfs bij hardnekkige recidivisten tot een vermindering van 7% van het aantal woninginbraken, bij de niet-hardnekkigen tot een afname van 45%. Om de reikwijdte van deze aanpak te vergroten heeft de gemeente Amsterdam de Top600 uitgebreid naar een Top1000 (Actiecentrum Veiligheid en Zorg, 2018).

In Nederland is op 1 oktober 2004 de ISD-maatregel (Inrichting voor Stelselmatige Daders) in werking getreden. De maatregel is bedoeld voor meerderjarige daders die veelvuldig met de politie in aanraking komen onder meer vanwege het plegen van vermogenscriminaliteit. Hierbij gaat het met name om fietsdiefstallen, woninginbraken en winkeldiefstallen, en het frequent veroorzaken van overlast in het publieke domein. Zeer actieve veelplegers (ZAVP's) die een ISD-maatregel opgelegd krijgen, kunnen gedurende een periode van maximaal twee jaar worden gedetineerd in een daartoe speciaal ingerichte instelling of afdeling van een penitentiare inrichting. De ISD-maatregel is ingesteld vanuit de constatering dat een beperkte groep verdachten onevenredig vaak verantwoordelijk is voor de geregistreerde criminaliteit. Tollenaar en Van der Laan hebben in 2012 onderzoek gedaan naar de effectiviteit van de ISD-maatregel. Zij concluderen dat afhankelijk van de periode waarover de recidive wordt gemeten sprake lijkt van een (statistisch) klein tot middelgroot effect in recidivereductie. Verder lijkt het erop dat door een ISD-maatregel meer strafzaken en strafbare feiten voorkomen worden dan door een standaardvrijheidsstraf. Zij concluderen dat de ISD-maatregel bijdraagt aan de criminaliteits- en recidivereductie onder ZAVP's.

Buurtinitiatieven

Effecten van initiatieven als bijvoorbeeld buurt WhatsAppgroepen op inbraken zijn nog niet voldoende onderzocht (Eysink Smeets e.a., 2017). Deze initiatieven, die slachtofferschap van burgers dienen te voorkomen, gaan uit van de aanname dat een verhoogde sociale controle de (heterdaad) pakkans van inbrekers vergroot. De onderzoekers vermoeden dat dit in het begin wanneer de WhatsApp groep nog nieuw is inderdaad het geval kan zijn, maar dat er inbrekers hierop leren te anticiperen en hun gedrag aanpassen. Daarnaast kan het gevoelens van onveiligheid vergroten bij buurtbewoners zonder dat daar concrete aanleiding toe is. Buurtpreventie in de vorm van surveillance zou daarentegen juist de leefbaarheid van de wijk verbeteren en de gelegenheid om in te breken inperken (Bruinenberg, 2012).

Internationaal

Internationale literatuurstudies in de vorm van meta-evaluaties waarin preventie van inbraak centraal staat, hebben we in beperkte mate aangetroffen. Zo wordt in een literatuurstudie het belang genoemd van environmental design. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om het plaatsen van grote ramen waardoor de mogelijkheden voor inbrekers en dieven om zich te verschuilen worden beperkt (Cozens e.a., 2018). Ook het afsluiten van stegen is een vorm van ruimtelijk ontwerp, die voorkomt dat jongeren er gaan rondhangen of dat deze door plegers van misdrijven worden gebruikt als toegang en vluchtroute (Sidebottom e.a., 2018). Deze maatregelen zijn gericht op het inperken van

gelegenheden, maar ook op het verhogen van de pakkans door vluchtroutes af te snijden. In de meta-analyse van Sidebottom e.a. (2018) is gekeken naar negen studies (tien verschillende locaties) waarbij bepaalde stegen werden afgesloten. Elke afzonderlijke studie liet een significante afname in het aantal inbraken zien en het gewogen gemiddelde van de negen studies liet een significante afname zien van 43%.

Andere studies richten zich op de slachtoffers van inbraak. Grove (2011) heeft de inbraakpreventieprogramma's in het Verenigd Koninkrijk, Australië en de Verenigde Staten onderzocht. Programma's in het Verenigd Koninkrijk hadden aantoonbaar succes, terwijl die in Australië en de Verenigde Staten dat niet hadden. De onderzochte studies in de verschillende landen maakten allemaal gebruik van dezelfde elementen zoals doelverharding, buurtwachten en beter alarminstallaties. Desondanks leverden voornamelijk de studies in Engeland significante resultaten op (odds ratio 1.43). Preventieprogramma's moeten volgens Grove beter worden afgestemd op de specifieke context van het criminaliteitsprobleem en zo worden ontworpen dat uitvoeringsproblemen worden voorkomen. Om de locaties van recente inbraken, de omvang van herhaald slachtofferschap, de door daders veelgebruikte toegangswegen, de kenmerken van de panden die het doelwit waren en de soorten goederen die werden gestolen in kaart te brengen, zijn politiegegevens verzameld. Vervolgens werden strategieën ontwikkeld om deze specifieke risicofactoren aan te pakken. Grove (2011) concludeerde echter dat op basis van de uitgevoerde analyses het probleem onvoldoende nauwkeurig werd geduïd, waardoor preventiemaatregelen er niet goed op konden worden aangepast. Politiegegevens beperken zich tot strafbare feiten die bij de politie worden gemeld, en tot het type informatie dat kan worden geregistreerd en beschikbaar wordt gesteld om de interventies te ondersteunen. Een goede analyse om adequate preventiemaatregelen te kunnen treffen vereist niet alleen gegevens van hoge kwaliteit, maar vereist ook een analist die over de kennis en vaardigheden beschikt om de verzamelde gegevens te analyseren en adequaat te interpreteren. Verder bleken strategieën waarmee positieve resultaten werden bereikt vaker te beschikken over de mogelijkheid om de impact van een toegepaste strategie te monitoren tijdens de gehele looptijd van het project. Periodieke gegevensverzameling en -analyse stelden in dat geval de projectmanagers in staat om de voortgang te volgen en nieuwe problemen, zodra die zich voordeden, te analyseren. Het monitoren van kernindicatoren, zodat interventies tijdig kunnen worden aangepast wanneer zich veranderingen in criminaliteitscijfers en -patronen voordoen, is volgens Grove van vitaal belang voor het kunnen meten van de effecten van de situationele preventiemaatregelen. Omdat in Engeland landelijk een eenduidig beleid wordt gevoerd met betrekking tot registreren van inbraken en de geleverde nazorg, kon hier beter aan deze voorwaarden worden voldaan.

In 2012 deden Grove e.a. onderzoek naar herhaald slachtofferschap van onder meer woning- en bedrijfsinbraak. Aan de hand van 31 evaluatiestudies van interventies die tot doel hebben herhaling van slachtoffers te voorkomen, laat het bewijsmateriaal zien dat herhaling van slachtoffers kan worden voorkomen en dat criminaliteit kan worden teruggedrongen. In alle evaluaties daalden de misdrijven met gemiddeld een zesde in de preventieconditie in vergelijking met de controletoeestand. De dalingen waren relatief groot (tot een vijfde) voor programma's die bedoeld waren om herhalingen van inbraak (in woning en bedrijven) te voorkomen. Werkzame elementen in het voorkomen van herhaald slachtofferschap bleken voornamelijk doelverharding en het inzetten van buurtwachten. Dit resulteerde voor zowel woninginbraken als inbraken van bedrijfspanden in een

significante afname van het aantal inbraken, respectievelijk een odds ratio van 1.183 en 1.206. Doelverharding is het extra beveiligen van gebouwen, waardoor gebouwen beter in staat zijn inbraken te weerstaan. Wanneer het om het beter beveiligen van woonblokken of zelfs hele wijken gaat, is het van belang dat de manieren waarop dit gebeurt zijn toegespitst op de specifieke bebouwing. Voor appartementen in de binnenstad zijn sommige maatregelen beter toepasbaar dan bijvoorbeeld in een ruimer opgezette woonwijk met eengezinswoningen in een middelgrote stad, zo stellen Grove e.a. Maatregelen gericht op het adviseren van bewoners, ongeacht of ze slachtoffer zijn geweest van woninginbraak, lijken tot minder goede resultaten te leiden. Wel zou in veel gevallen een verandering in de bewustwording teweeg zijn gebracht bij bewoners, maar dit resulteert niet automatisch in het implementeren van preventieve maatregelen, waardoor een significant effect in de vorm van een daling in het aantal woninginbraken uitblijft.

Resumé

Afgelopen decennia is een wereldwijde daling ingezet voor het aantal (woning)inbraken in geïndustrialiseerde landen. In Nederland en Engeland lijkt deze daling sneller te gaan dan in sommige andere Europese landen, wat lijkt te impliceren dat de actieve promotie van woningbeveiliging in deze landen effect heeft gehad (Dijk, 2012). Gedurende corona is het aantal woninginbraken nog verder afgenomen doordat mensen vaker thuis zijn. Wel lijkt er een verschuiving te hebben plaatsgevonden in de populatie verdachten. De populatie is vaker van middelbare leeftijd (25-45 jaar) en uitkeringsafhankelijk (Kruisbergen e.a., 2020).

Het Politiekeurmerk Veilig Wonen, waarbij ingezet wordt op extra beveiliging in en rondom de woning resulteert in een afname van woninginbraken tot wel 78% ten opzichte van woningen zonder dit keurmerk (Nauta, 2004). De veelpleger aanpak, zoals de Top600 aanpak in Amsterdam, waarbij individuen intensief worden gemonitord en begeleid om recidive te voorkomen, resulteert in een afname van 7% tot 45% van het aantal woninginbraken door deze groep (Actiecentrum Veiligheid en Zorg, 2018). Daarnaast blijkt de ISD-maatregel tot een afname van recidive te leiden, gesproken wordt van een klein tot middelgroot effect.

Doelverharding, buurtwachten en sociaal veilig ontwerpen (bijvoorbeeld het afsluiten van stegen) lijken effectieve maatregelen om inbraak te voorkomen (Cozens e.a., 2018; Sidebottom e.a., 2018). De manier waarop deze preventiemaatregelen worden geïmplementeerd is hierbij van belang (Grove, 2011). Zo blijkt het uitsluitend informeren van burgers niet automatisch te resulteren in het extra beveiligen van de woning (Eysink Smeets e.a., 2017).

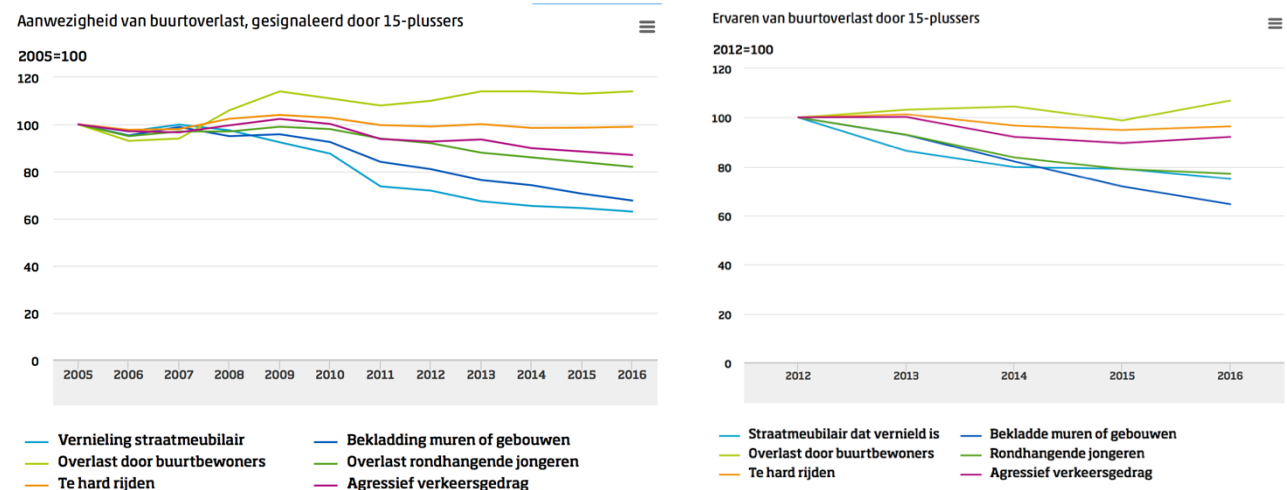
3.2 Betrekken van burgers bij preventie

Voorkomen van vernielingen en vandalisme

Buurtoverlast is in Nederland een wijdverspreid fenomeen. Van de Nederlandse bevolking (15 jaar en ouder) gaf in 2016 in de Veiligheidsmonitor 94% aan dat vormen van overlast wel eens voorkomen in hun eigen woonbuurt (CBS, 2016). Wel blijken de afgelopen jaren steeds minder bewoners in Nederland buurtoverlast te signaleren of ervaren (zie figuur

3.2). Het CBS (2021) operationaliseert buurtoverlast aan de hand van een aantal items die gerubriceerd worden in drie hoofdcategoryen van overlast, namelijk: fysieke verloederling, sociale overlast en verkeersoverlast. Voorbeelden van fysieke verloederling zijn rommel op straat, straatmeubilair (vuilnisbakken, bankjes of bushokjes) die vernield worden, bekladde muren of gebouwen, maar ook hondenpoep op straat. Bij sociale overlast kan gedacht worden aan dronken mensen op straat, drugsgebruik of -handel, overlast door buurtbewoners, mensen die op straat worden lastiggevallen en rondhangende jongeren. Verkeersoverlast bestaat uit te hard rijden, parkeerproblemen (fout geparkeerd of drukte) en agressief gedrag in het verkeer.

Figuur 3.2 Gesignaleerde en ervaren overlast door buurtbewoners tussen 2012 en 2016.



Bovenstaande figuur is weergegeven in indexcijfers. Overgenomen van: CBS (2017). Buurtoverlast. Stand van zaken, trends en achtergronden.

Overlast in de buurt kan de dagelijkse leefomgeving van mensen flink verstoren. Daarnaast heeft het een groot effect op de leefbaarheid en veiligheid van mensen in de directe woonomgeving (CBS, 2017). Vormen van overlast zoals hierboven beschreven komen vaak voor in dezelfde buurten en versterken elkaar. In buurten waar sprake is van vervuiling of vernieling voelen mensen zich vaker onveilig. Vooral wanneer er sprake is van sociale overlast waarbij men in dreigende situaties terechtkomt is het effect van overlast op het oordeel over de woonomgeving groot. Voorbeelden van dreigende situaties zijn lastiggevallen worden op straat of drugsoverlast (CBS, 2017).

Corona

Terwijl uit de cijfers van het CBS blijkt dat in voorgaande jaren het aantal vernielingen is afgenomen, blijkt dat het aantal door de politie ontvangen meldingen over vandalisme en vernielingen in 2020 juist is toegenomen (Kruisbergen e.a., 2020). De verklaring wordt gezocht in het feit dat door corona meer bewoners vaker thuis zijn en meer in hun woonomgeving waarnemen en daar ook melding van maken. Naast een stijging van het aantal meldingen over vernielingen en vandalisme bleek er in het afgelopen (corona)jaar een forse stijging te zijn van het aantal overlastmeldingen. Omdat meer mensen thuis zijn, ervaren of veroorzaakten zij vanuit hun woning meer overlast. De lockdown lijkt de Gelegenheidsstructuur voor veel vormen van criminaliteit drastisch te hebben veranderd.

Afname jeugdcriminaliteit

Uit de gegevens en hierboven genoemde tabellen van het CBS blijkt overlast door hangjongeren, vernielingen van straatmeubilair en bekladding van muren en gebouwen af te nemen. Berghuis en De Waard (2017) zijn in hun artikel op zoek gegaan naar verklaringen voor de verdampende jeugdcriminaliteit, waaronder vernielingen en vandalisme. Zij kwamen tot twee elkaar aanvullende ontwikkelingen die de daling van jeugdcriminaliteit kunnen verklaren. Ten eerste is er een enorme toename in het gebruik van smartphones en social media. Dit leidt tot een veranderende vrijetijdsbesteding van met name jeugdigen. Jongeren zouden minder vaak rondhangen met andere jongeren en dit zou uiteindelijk leiden tot minder norm overschrijdend gedrag. De tweede (en veel bredere) ontwikkeling die mogelijk leidt tot dalende jeugdcriminaliteitscijfers is dat het (ongemerkt) plegen van delicten veel minder mogelijk is door de toename van preventiemaatregelen. De overheid heeft sinds de jaren tachtig veel geïnvesteerd in de preventie van criminaliteit, en heeft het beleid tegen (jeugd)criminaliteit verscherpt. Het is dus minder mogelijk een delict te plegen, maar daarnaast zou ook het begaan van delicten op veel meer afkeuring rekenen dan voorheen (Berghuis en De Waard, 2017).

De aanpak in Nederland ter voorkoming van vandalisme en vernieling lijkt zich niet specifiek te richten op één vorm van criminaliteit, maar is vaak onderdeel van een bredere aanpak ter voorkoming van overlast en/of jeugdcriminaliteit. In Nederland bestaat de aanpak vaak uit zogenoemd 'sociaal investeren', waarbij politie, jongerenwerk, jeugdhulpverlening, arbeidstoeleiding en leerplicht samenwerken wanneer jongeren aan de schoolstructuur lijken te ontsnappen (Stokkom, 2007). De Vries e.a. (2015) sluiten hierbij aan en noemen dat gesprekken met ouders, gezinscoaching, aanpak van schuilverzuim/voortijdig schoolverlaters en voor- of vroegschoolse educatie van belang zijn bij het aanpakken van overlastgevende en/of criminele jongeren. Volgens Noorda en Veenbaas (2006) helpt het als de politie investeert in een relatie met jongeren. De politie doet dit vaak in samenwerking met jongerenwerkers. De politie zet in op een vertrouwensrelatie met jongeren. Ze weten waar de jongeren zich bevinden en wie ze zijn. Door een verbeterd contact zouden ze beter in staat zijn jongeren te signaleren waarmee het niet goed dreigt te gaan. Wanneer ingrijpen of een aanhouding nodig blijkt, wordt dit gedaan door andere agenten die de jongeren niet kennen, om de vertrouwensrelatie niet te belasten (Noorda en Veenbaas, 2006).

Toezicht in de wijk

De laatste jaren zijn er in Nederland steeds meer buurtinitiatieven ontwikkeld die pogen de leefbaarheid en veiligheid in de buurt te verhogen door middel van buurtpreventie en participatie. Dit past bij de trend waarin de overheid en politie steeds vaker een beroep doen op burgers (Lub, 2016). Lub (2016) inventariseerde in hoeveel gemeenten in Nederland buurtpreventieteams actief zijn. Uit dit onderzoek blijkt dat in 150 van de 340 ondervraagde gemeentes buurtpreventieteams aanwezig zijn. Van der Land (2013) geeft aan dat buurtwachters een welkome impuls geven aan het maatschappelijk middenveld: politici en bestuurders maken zich vaker zorgen over het feit dat burgers de samenleving de rug toe keren. Onder buurtpreventie valt het signaleren en melden van onveilige situaties en verdachte handelingen, het voorlichten van buurtbewoners over veiligheidskwesties, maar ook het melden van fysieke en sociale overlast. Hierbij valt te denken aan verkeerd aangeboden huisvuil, kapotte straatverlichting of overlastgevende jeugd (Lub, 2016). Steeds vaker worden deze signalen en meldingen gedaan in buurt app

groepen. Volgens Eysink Smeets e.a. (2019) is onderzoek naar de werking en effecten van digitale buurtpreventie in Nederland tot nu toe heel schaars. Aanbieders van buurtveiligheidsapps geven echter aan dat met digitale buurtpreventie een vermindering van het aantal woninginbraken tot zo'n 40% kan worden bereikt (Akkermans en Vollaard, in: Eysink Smeets e.a. 2019).

Uit de geanalyseerde studies blijken zowel positieve als negatieve effecten naar voren te komen ten aanzien van buurtpreventie. Eysink Smeets e.a. (2019) hebben een casestudie gedaan naar tien digitale buurtpreventiegroepen met een sterk uiteenlopende opzet in Rotterdam. Ondanks de verschillen in opzet blijkt dat bij geen van de groepen aanwijzingen gevonden werden voor verbetering van veiligheid door toedoen van digitale buurtpreventie. Acht van de tien groepen haalden niet het einddoel (een veiligere buurt). Wel nam bij de helft van de groepen de - zoals de onderzoekers het noemen - 'oog en oor'-functie en de sociale cohesie in de buurt toe. De effecten van deze groepen op verbetering van de veiligheid zijn dus niet bijzonder groot, maar ze dienden wel een ander belangrijk doel: weten wat er speelt in de buurt. Buurtwachters zelf geven aan dat ze bijdragen aan een afname van overlast en gevoelens van onveiligheid. Over het voorkomen van criminaliteit zijn ze minder stellig (Van der Land, 2013). Eijk (2013) ondervond dat de veiligheidsbeleving in de buurt door participatie zowel positief als negatief kan veranderen. Informatie over veiligheidsproblemen, contacten met medebewoners en de ervaren doelmatigheid spelen een rol. Buurtparticipatie lijkt uit het onderzoek van Eijk (2013) te leiden tot een meer genuanceerde buurtveiligheidsbeleving. Dat wil zeggen: als je meer participeert, zie en hoor je ook meer, en daardoor kan de onveiligheidsbeleving van een participant afnemen of juist toenemen. Er kleven enkele nadelen aan het instellen van buurtwachters. Deze buurtwachters kunnen worden gezien als verraders van de buurt. Zij zijn degene die informatie doorspelen aan politie. Daarnaast zouden buurtparticipanten medebewoners kunnen diskwalificeren, omdat ze niet actief bijdragen en daarmee zelfs afbreuk doen aan de buurtveiligheid (Van der Land, 2013). In hoeverre dit leidt tot burgerarrestaties of 'eigenrichting', waarbij voor eigen rechter wordt gespeeld, is niet bekend.

Lub (2016) ondervond dat buurtteams zich in verschillende wijken op andere factoren van overlast of criminaliteit richten. In wijken met een lagere sociaaleconomische status richten buurtteams zich voornamelijk op vervuiling, verloedering en bijvoorbeeld vernield straatmeubilair. In wijken met een hogere status lijken buurtteams zich voornamelijk te richten op het voorkomen van woninginbraak. Lub benoemt ook de ambivalentie van buurtpreventie: 'Gedrag of situaties die worden ervaren als problematisch of onveilig hebben niet dezelfde betekenis voor verschillende groepen of personen'. Volgens Lub (2016) kan buurtpreventie in theorie op vier verschillende manieren criminaliteit en overlast doen afnemen: Als eerste als afschrikmiddel. Vlak na oprichting van buurtpreventie lijkt er in hogere statuswijken een afschrikeffect te zijn. Naarmate tijd verstrijkt neemt dit effect af en raken criminele waarschijnlijk gewend aan deze preventievorm. In lagere statuswijken is dit effect niet aangetroffen. Criminelen zien buurtpreventie waarschijnlijk niet als afschrikkend genoeg naast de soms al heersende maatregelen in de buurt (preventief fouilleren, extra politieinzet). Ten tweede zou buurtpreventie de gelegenheid tot criminaliteit beperken door voorlichting aan inwoners, die vervolgens inbraakwerende maatregelen nemen. Het contact met overige buurtbewoners blijkt echter minimaal. Buurtwachters lopen hun rondes, maar gaan weinig in gesprek met buurtbewoners. Ten derde zou buurtpreventie kunnen bijdragen aan een

reductie in de criminaliteit doordat buurtwachters de politie van informatie kunnen voorzien. Buurtwachters hebben vaak contact met instanties om informatie door te geven. Uit onderzoek van Vollaard (2016) blijkt zelfs dat het aantal 112-meldingen van verdachte situaties en gewelds- en vermogensdelicten substantieel stijgt in de maanden na start van buurt WhatsAppgroepen. Na een jaar blijkt de stijging gemiddeld 20% te zijn. Als vierde en laatste zouden buurtwachters criminelen aan kunnen houden of gewenst gedrag afdwingen door controle. Dit gebeurt vrij weinig. Geen van de door Lub (2016) onderzochte buurtteams spreken actief anderen aan.

Minder effectief

Stokkom (2007) noemt enkele maatregelen die op langere termijn minder effectief zouden zijn. Hierbij is geen effectgrootte genoemd. Het gaat om de meer repressieve strategieën, zoals het opleggen van een gebiedsverbod of een avondklok. In eerste instantie lijken deze strategieën aantrekkelijk omdat ze overlastgevend gedrag direct beëindigen en onmogelijk maken (Stokkom, 2007). Uitsluitend inzetten op repressieve strategieën zou weinig zinvol zijn omdat effecten na verloop van tijd verdampen (Stokkom, 2007). Tevens leiden deze maatregelen in sommige gevallen tot verplaatsing van het probleem (Noorda en Veenbaas, 2006). Het uitdelen van boetes lijkt ook niet altijd te helpen wanneer het gaat om het verminderen van overlastgevend gedrag. Vaak betreft de politie de 'hangjongeren' ook niet op heterdaad en is de rust al weergekeerd op het moment dat de politie arriveert. Het is hierin ook lastig voor politie onderscheid te maken tussen wat werkelijke overlast is en wat enkel geklaag is van een buurtbewoner (Noorda en Veenbaas, 2006). Ook bepaalde gedragscontracten (zoals Acceptable Behaviour Contract) zouden in veel gevallen minder effectief zijn, omdat daarmee het gehele gedrag van de jongeren wordt gecriminaliseerd in plaats van een specifieke misstap (Stokkom, 2007). Daarnaast zouden dit soort contracten veel stress geven binnen een gezin, die om verschillende redenen vaak al onder druk staan.

Internationaal: wat werkt?

Uit een meta-analyse van De Vries e.a. (2015) op basis van 39 studies naar het effect van preventieprogramma's op aanhoudende jeugddelinquentie blijkt dat het aanbieden van preventieprogramma's aan delinquente jongeren leidt tot een kleine, maar significante effectgrootte (Cohen's¹⁴ $d=0.24$) van ongeveer 13% afname van delinquent gedrag ten opzichte van het niet aanbieden van preventieprogramma's of business-as-usual (De Vries e.a. 2015).

Tevens komen De Vries e.a. (2015) in hun *practitioner review* tot de conclusie dat de effectiviteit van preventieprogramma's gericht op het verminderen van aanhoudende jeugdcriminaliteit, kan worden verhoogd wanneer interventies (a) gedragsgericht zijn, (b) worden geleverd in een gezins- of multimodale aanpak waarin meerdere criminogene factoren worden aangepakt, en (c) wanneer de intensiteit van het programma is afgestemd op het risiconiveau van de jongere. Kortom, maatwerk is nodig, waarbij jongeren met ernstiger crimineel gedrag intensiever dienen te worden begeleid dan jongeren met minder ernstig crimineel gedrag. De preventieprogramma's zijn net zo effectief voor meisjes als

¹⁴ Cohens 'd' is een maat voor effectgrootte. Bij een positieve waarde wijst de index op een gunstig effect van de interventie, bij een negatieve waarde is het effect averechts. Voor interpretatie van de maat verwijzen we naar: <https://www.nji.nl/Effectgrootte>

voor jongens, als voor jongere en oudere jongeren, en voor jongeren met verschillende culturele achtergronden.

Ook Manuel en Jorgenson (2013) komen in hun systematische literatuurstudie naar interventies die zich richten op preventie van jeugdcriminaliteit bij jongeren tussen 12 en 17 jaar tot de conclusie dat systeemgerichte interventies, waarbij verschillende instanties en partijen (mogelijke) probleemjongeren een vangnet bieden en die zijn gericht op het voorkomen van crimineel gedrag, het meest effectief zijn. In hun review onderzochten zij 72 interventies gericht op het afnemen van storend of crimineel gedrag. De systeemgerichte interventies en de familie gerichte interventies toonden de meest positieve resultaten ten opzichte van interventies gericht op school, groep of individu. Bij de systeemgerichte en familie gerichte interventies lieten 63% en 57% van de interventies positieve effecten zien. Van de op de groep toegepaste interventies waren er 22% effectief. Geen enkele van de op een persoon gerichte interventies leidde tot een afname van storend of crimineel gedrag. De review laat ook zien dat interventies met looptijden van tenminste vier tot zes maanden effectiever lijken te zijn dan interventies met kortere looptijden. Uit hun review kwam naar voren dat interventies die langer dan zes maanden duren ongeveer vier keer zo vaak voorkomen bij de interventies waarvan werd aangetoond dat ze effectief zijn in vergelijking met interventies die dat niet zijn.

Politiestrategieën en buurtinterventies

Braga e.a. (2015) hebben in een systematic review onderzocht welke typen politiestrategieën in de wijk een positief resultaat laten zien op het tegengaan van criminaliteit. De politiestrategieën in deze studie variëren van ordehandhaving en zerotolerantie beleid, waarbij de politie orde probeert op te leggen door middel van strikte handhaving, tot 'gemeenschaps- en probleem-georiënteerd politiewerk', waarbij de politie probeert orde te scheppen en criminaliteit te verminderen door samen te werken met buurtbewoners en door specifiek terugkerende problemen aan te pakken. De gemiddelde effectgrootte van alle meegenomen studies was $d=.20$ ($P<.05$). Gemeenschaps- en georiënteerde programma's lieten een significante gemiddelde effectgrootte zien ($d=.271$, $P<.000$). Veel hoger dan het niet significante gemiddelde van programma's gericht op agressieve ordehandhaving ($d=.058$), zoals arrestaties, dagvaardingen en andere wetshandhaving strategieën om wanordelijke individuen op te pakken.

In een ander systematic review van Braga e.a. (2019) werden de effecten van misdaadpreventie interventies van de polities op hotspots (criminaliteitsgevoelige locaties) onderzocht. Ze namen in hun meta-analyse 68 onderzoeken op waarin 78 interventies waren meegenomen. Ze hebben o.a. de effecten berekend van hotspot interventies voor verschillende categorieën criminaliteit; geweld, vermogen, wanorde en drugs. De politie interventies produceerden statistisch significante effectgroottes ($P<.05$) van de resultaten van alle vier de categorieën: (gewelddadige criminaliteit (.102), vermogenscriminaliteit (.124), wanorde (.161) en drugscriminaliteit (.244). Dit betekent dat de interventies op alle vier de categorieën zorgde voor een afname in criminaliteit. In dezelfde meta-analyse werd bij 40 studies gekeken of de inzet van politie interventies op hotspots leidden tot een verplaatsing/vermindering van criminaliteit naar net buiten de hotspot zones. Met een effectgrootte van .086 kwam een klein, maar significant effect naar voren ($P<.001$): de interventies zorgde voor een vermindering van criminaliteit of wanorde in de gebieden rondom de hotspots. Hieruit blijkt dat gericht politieoptreden op hotspotlocaties niet lijkt te leiden tot ruimtelijke verplaatsing van criminaliteit naar gebieden direct rondom de

hotspots. De voordelen van misdaadbeheersing lijken ook door te trekken naar aangrenzende gebieden.

Ook uit een *systematic review* van Gill e.a. (2014) blijkt dat *community oriented policing strategies* positieve effecten hebben op de tevredenheid van de burger (OR=1.373, P=0.006), de perceptie van wanorde (OR=1.355, P=.32) en de legitimiteit van de politie (OR=1.276, P=.077), maar beperkte effecten op criminaliteit (criminaliteit gericht op geweld: OR=1.098, p=.020, criminaliteit gericht op vermogensmisdrijven: OR=1.053, P=0.173) en de angst voor criminaliteit (OR=1.166, P<1.182). Zij namen 37 studies mee in hun meta-analyse.

Bennet e.a. (2006; 2008) voerden een meta-analyse uit waarin zij het effect onderzochten van de *Neighbourhood Watch*, een interventie dat individuen en groepen aanmoedigt een veiliger, sterker en actievere (buurt)gemeenschap te vormen. Zij analyseerden 43 evaluaties waarbij ze zich vooral richtten op indicatoren van objectieve veiligheid (misdrijven gericht tegen bewoners: geweld en straatroof) en straatcriminaliteit (bijvoorbeeld drugshandel). De onderzoekers namen alleen studies mee waarin de Neighbourhood Watch als eigenstandige interventie werd geëvalueerd, en dus niet als onderdeel van een breder wijkveiligheidsprogramma was geïmplementeerd. 15 evaluaties gaven een verhoudingsscore groter dan 1,0: dit betekent dat hier minder criminaliteit of dat er van een grotere afname van criminaliteit sprake was dan in de controlegebieden. Het gewogen gemiddelde van de OR voor alle evaluaties samen was 1,36, welke statistisch significant was. Dit betekent dat in gebieden waar geen Neighbourhood Watch is de criminaliteit gemiddeld genomen met 36% toenam ten opzichte van gebieden waar de interventie Neighbourhood Watch wel was ingezet. Kanttekening bij de meta-analyse van Bennett e.a. is dat zij alleen de geregistreeerde criminaliteit hebben meegenomen. Subjectieve veiligheid (dus o.a. veiligheidsbeleving) werd buiten beschouwing gelaten. Tevens concludeerden deze onderzoekers dat buurtwachten gemiddeld genomen positief bijdragen aan criminaliteit reductie, maar het effect varieert lokaal en het blijft onduidelijk onder welke condities buurtwachten optimaal renderen.

Voordat echter duidelijk is 'wat werkt' en welke mechanismen het effectiefst zijn, dient de rol van de buurt in criminaliteitspreventie volgens Weisburd e.a. (2016) beter te worden gedefinieerd. Door die rol af te bakenen wordt vaak al veel duidelijker wat de rol van burgers bij criminaliteitspreventie in hun buurt kan zijn. Hollis-Peen e.a. (2011) hebben de rol van de burger gedefinieerd als iemand die direct of indirect de interactie tussen een gemotiveerde dader en een geschikt doelwit kan verstoren. In hun artikel bespreken zij de literatuur over buurtwachten voor criminaliteitspreventie. Door het ontbreken van kwalitatief goede lokale evaluaties van interventies met buurtwachten die door hun aanwezigheid verstorend werken op criminaliteit waren zij niet in staat steun te vinden voor dit verondersteld werkzame mechanisme.

Resumé

Over het geheel genomen is het onderzoek naar buurtinterventies, ondanks de brede reikwijdte ervan, volgens Weisburd e.a. (2016) verrassend beperkt. Volgens Weisburd e.a. weten we minder over de meest effectieve strategieën om lokale gemeenschappen te mobiliseren tegen criminaliteit, maar uit onderzoek blijkt dat proactieve betrokkenheid door de politie en burgers de legitimiteit vergroot en dat dit de beste resultaten kan

opleveren bij het versterken van sociale cohesie (Gill e.a., 2014; Weisburd, 2016; Eysink Smeets e.a. 2019). Er is niet altijd een causaal verband te leggen tussen buurtpreventie en het dalen van criminaliteit. Criminaliteit daalt soms tijdelijk na de inzet van buurtpreventie (Lub, 2016). Volgens Lub (2016) kan buurtparticipatie goed werken indien het de politie van bruikbare informatie voorziet. In de maanden na de start van buurt WhatsAppgroepen blijkt het aantal 112-meldingen van verdachte situaties en gewelds- en vermogensdelicten substantieel te stijgen, na een jaar is de toename gemiddeld zo'n 20% (Vollaard, 2016).

De bevindingen van Braga e.a. (2015) en van Gill e.a. (2014) suggereren op grond van systematische literatuurreviews dat politie, beleid en overheid bij criminaliteitspreventie, interventies dienen in te zetten die zijn gericht op een bredere gemeenschap. Dat zou meer effect hebben dan de keuze voor zerotolerantiemodellen die zich vooral richten op openbare orde verstoringen door onder meer dronken personen, luidruchtige jongeren en zwervers die door repressieve maatregelen, zoals aanhoudingen, dagvaardingen en andere wetshandavingsstrategieën van straat worden verwijderd.

Jeugdcriminaliteit

Jongeren zouden verantwoordelijk zijn voor een (fors) deel van de overlast en criminaliteit in woonbuurten, met name vernielingen en vandalisme. De afgelopen jaren is de overlast van jongeren en de door jongeren gepleegde criminaliteit sterk gedaald. Verschillende onderzoeken tonen aan dat integrale en systeemgerichte programma's effectief lijken in het voorkomen van jeugdcriminaliteit (Manuel en Jorgenson, 2013; De Vries e.a., 2015). De systeemgerichte interventies blijken vooral effectief wanneer er sprake is van een langere (minstens vier tot zes maanden) looptijd (Manuel en Jorgenson, 2013). Uit Nederlands onderzoek blijkt dat de politie en jongerenwerkers veelal inzetten op het creëren van een vertrouwensband met de jongeren door de inzet van jongerenwerkers of wijkagenten (Stokkom, 2007; Noordom en Veenbaas, 2006; De Vries e.a., 2015). Over een dergelijke aanpak zijn weinig internationale studies aangetroffen.

3.3 Uitgaansgeweld

Uitgaansgeweld wordt door het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) omschreven als: '(dreigen met) fysiek geweld tegen één of meer personen en/of goederen, voornamelijk gepleegd in het weekend in een uitgaansgebied en/of op de route van en naar een uitgaansgebied.' Onder deze definitie vallen ook verbaal en seksueel geweld (CCV, 2009).

Uitgaansgeweld speelt zich vooral in de weekenden af, met name in de openbare ruimte in uitgaansgebieden en de looproutes hier naartoe en in mindere mate in horecagelegenheden. Uitgaansgeweld is gericht op zowel objecten (fietsen, straatmeubilair) als op personen en bestaat uit voornamelijk uit vernielingen, vandalisme en vechtpartijen en mishandelingen. Vaak is alcoholgebruik de belangrijkste katalysator, gevolgd door drugsgebruik. Een groot deel van de Nederlandse gemeenten (zo'n 83%) heeft in enigerlei mate last van uitgaansgeweld (Lemmers en Van Hasselt, 2014). Dit zijn met name de grote en middelgrote gemeenten.

Uitgaansgeweld betreft voor het overgrote deel impulsieve, ongeplande agressie die voortkomt uit een emotie of impuls. Mannen in de leeftijd van 15-25 jaar zijn het vaakst betrokken bij uitgaansgeweld. Bij agressie in het uitgaansleven is vrijwel altijd alcohol in het spel. Ook wanneer betrokkenen onder invloed zijn van drugs, is er bij geweldsincidenten vaak sprake van een combinatie met alcohol. Uit onderzoek van het Trimbos-instituut (2013) blijkt dat bij rond de 10% van de betrokkenen bij uitgaansgeweld *geen* sprake is van alcohol- of drugsgebruik. Kijken we naar *alle* vormen van geweld, dan wordt geschat dat bij 40-50% van de geweldsincidenten (inclusief uitgaansgeweld) alcohol in het spel is (Van Hasselt e.a., 2011).

Alcohol gerelateerde delicten vinden veelal in of rond uitgaansgelegenheden plaats, vooral in het weekend na 1.30 uur (Van der Linden en Knibbe, 2006). De meest voorkomende vormen van uitgaansgeweld zijn vernieling, aantasting van de openbare orde, vandalisme en (dreigen met) fysiek geweld (Bruinsma e.a., 2008; Van Hest, 2009). Dit geweld kan gericht zijn op willekeurige goederen en personen, maar ook op ambtenaren met een openbare functie, zoals politieagenten, treinconducteurs en ambulancepersoneel (Ferwerda e.a., 2010).

Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) registreert het aantal misdrijven, waaronder geweldsdelicten en vernieling en verstoring van de openbare orde op landelijk niveau. Exacte gegevens over de aard, omvang en spreiding van agressief gedrag en fysiek geweld in uitgaansgebieden zijn niet voorhanden (Van Aalst en Van Liempt, 2011). Wel blijkt op basis van de Veiligheidsmonitor van 2019 (CBS), dat het aantal geweldsdelicten licht is gedaald tussen 2012 en 2019. In 2019 werd 2,0% van de Nederlandse bevolking slachtoffer van een geweldsdelict, in 2012 was dit 2,6%. 1,3% Van de bevolking werd in 2019 slachtoffer van een geweldsdelict waarbij alleen sprake was van bedreiging; 0,6% van de bevolking werd geconfronteerd met mishandeling. Van geweld met seksuele bedoelingen werd 0,1% van de bevolking slachtoffer. Deze laatstgenoemde categorie is niet gedaald tussen 2012 en 2019, we zien dus ten opzichte van 2012 zijn lichte dalingen in het slachtofferschap van bedreiging en mishandeling.

Het Trimbos-instituut benoemt in haar studie ook omgevingsfactoren die van invloed zijn op uitgaansgeweld: omgevingsstressoren zoals hard geluid, hoge temperatuur en drukte verhogen de kans op uitgaansgeweld, evenals slechte verlichting en anonimiteit. Factoren die deze kans verkleinen zijn toezicht, zit- en rustmogelijkheden in de omgeving, en de zichtbare aanwezigheid van handhaving van normen en regels. Veel gemeenten in Nederland hebben dergelijke aspecten opgenomen in preventief (alcohol)beleid. Daarnaast wordt in literatuur het aanpakken van de (jongeren)cultuur van het drinken van alcohol genoemd, met name binge drinken, als factor die bijdraagt aan minder uitgaansgeweld. Genoemde factoren zijn tevens de factoren waarop door middel van preventiebeleid invloed kan worden uitgeoefend.

Preventie van uitgaansgeweld

Maatregelen ter preventie van uitgaansgeweld richten zich op (1) gedragsbeïnvloeding, zoals het verminderen van alcoholinname bijvoorbeeld door voorlichting (primair, dadergericht), (2) het beïnvloeden van omgevingsfactoren, zoals verlichting en cameratoezicht (secundair, situationeel) (3) het wegnemen van de gelegenheid c.q. de-escalerend optreden door in te zetten op handhaving en toezicht door politie, stewards,

en/of uitsmijters (secundair, dadergericht) en in mindere mate (4) het opleggen van gebiedsverboden (tertiair, dadergericht).

Beïnvloeding van alcoholinname

Diverse onderzoeken hebben aangetoond dat geweld kan worden teruggedrongen door te investeren in alcoholpreventie, zo rapporteerde de World Health Organisation (WHO) in 2009 (LJMU en WHO, 2009). Geslaagde voorbeelden zijn doorgaans voorbeelden waarbij goed aansluiting gezocht wordt op de lokale situatie, waarbij de lokale horecaondernemers erbij betrokken worden en waarbij een combinatie van maatregelen wordt ingezet. Een geslaagd voorbeeld is het STAD-project in Stockholm, waarbij werd geïnvesteerd in training van barpersoneel, betere handhaving van de wetgeving rond alcohol en informatievoorziening aan de lokale gemeenschap. Elke geïnvesteerde euro zou een besparing van € 39 opleveren. Van deze besparingen betrof 78% duidelijk te adresseren besparingen op onder meer de inzet van justitie en politie (Mansdotter en Rydberg, 2007). Dit project is in zeven stedelijke uitgaansgebieden in Europa overgenomen, waaronder in Hoek van Holland. In deze gebieden werden uiteenlopende (positieve) resultaten bereikt; een afname van uitgaansgeweld kon in de evaluatiestudies niet worden vastgesteld omdat dit niet werd gemeten. Wel is afname van de alcoholconsumptie vastgesteld, waaronder ook een afname hiervan onder bezoekers die minderjarig waren en bezoekers die dronken leken (Quigg e.a., 2019).

De internationale literatuur laat zien dat community-based projecten die tot doel hebben om overmatig drinken/binge drinken te verminderen, succesvol kunnen zijn in het reduceren van uitgaansagressie. Voorwaarden voor effectiviteit zijn: (1) een goed begrip van het lokale probleem, (2) draagvlak en betrokkenheid van de lokale community, (3) sterke handhaving op alcoholbeleid en (4) betrokkenheid en medewerking van de lokale horeca. Samenwerking tussen verschillende lokale partijen, waarin veiligheidsperspectieven en gezondheidsperspectieven zijn vertegenwoordigd, is een van de kenmerken van effectieve lokale projecten zoals het STAD-project (Jones e.a., 2011).

STAD: Stockholm Prevents Alcohol and Drug Problems

STAD is in 1996 ontwikkeld als reactie op toenemende uitgaansagressie in Stockholm. Het doel van STAD was om via een community interventie de uitgaansagressie te reduceren. Een stuurgroep bestaande uit vertegenwoordigers van de community, horeca, gemeente en politie ontwikkelde het programma en voerde het uit. De kern van STAD is een uitbreiding en een verscherpte handhaving van het alcoholbeleid.

De interventies bestonden uit:

- Uitgebreide voorlichting aan alle werknemers in het uitgaanscircuit (bartenders, beveiligers, management);
- Verscherping van de handhaving;
- Mediacampagne gericht op bewustwording in de community, o.a. door het vergroten van de kennis over de relatie tussen alcohol en geweld en het risico van doorschenken aan dronken gasten.

Uit een evaluatiestudie bleek dat na een periode van drie jaar het geweld met 29% was afgenomen ten opzichte van controle-regio's.

Van der Knaap e.a. (2006) beschrijven in hun studie de preventiemaatregelen in de aanpak 'Safer bars' als effectief. Safer bars is een interventie die in 2004 in Canada is ingevoerd

en onderzocht door middel van observaties op uitgaansavonden. Aan de interventie deden 18 grote uitgaansgelegenheden mee, daarnaast behoorden 12 gelegenheden tot de controlegroep. De interventie bestond uit het opstellen van een risico evaluatie document, waarin omgevingsfactoren die kunnen bijdragen aan het reduceren van agressie werden aangewezen. Daarnaast kregen de werknemers en leiding van horecagelegenheden een training gericht op de-escalatie van agressie. Door de observanten werden metingen verricht van verschillende vormen van geweld en agressie. Uit de studie bleek een significant verschil met de controlegroep in het terugdringen van ernstig en middelmatig geweld. In een gerandomiseerd experiment testten Graham e.a. de effecten van het programma Safer Bars en constateerden dat geweld gepleegd door klanten significant afneemt in de experimentele cafés in vergelijking met de controlecafés (gemiddeld aantal incidenten per observatie: $t=5,23$, $df=28$, $P<.001$; percentage observaties met minstens één incident: $t=4,45$, $df=28$, $P<.001$). De auteurs wijzen erop dat de effecten van het programma kleiner worden als er een hoog verloop van personeel en/of management is (Van der Knaap e.a., 2006; Graham e.a., 2004).

Handhaving

In de wetenschappelijke literatuur treffen we een literatuuronderzoek aan naar het effect van interventies door de Australische politie op het verminderen van alcohol gerelateerd uitgaansgeweld (Liu e.a., 2016). Er blijkt weinig bewijs te zijn dat de aanwezigheid van politie in uitgaansgebieden preventief werkt op het voorkomen van geweld: de meeste onderzoeken waren van onvoldoende kwaliteit om daar uitspraken over te kunnen doen. Er zijn echter aanwijzingen dat interventies gebaseerd op proactief handelen door de politie effectiever zijn dan traditioneel repressief optreden door de politie. Daarnaast blijkt samenwerking met andere partijen synergetische voordelen met zich mee te brengen (Liu e.a., 2016). Hiervan vinden we in Nederland voorbeelden, zoals de uitgaansconvenanten.

Een evaluatie van de uitgaansconvenanten door Regioplan (2006), waarin op basis van internationale literatuur werd onderzocht of het aannemelijk is dat elementen uit de uitgaansconvenanten die zijn opgesteld met behulp van de Kwaliteitsmeter Veilig Uitgaan (KVVU) effectief zouden kunnen zijn in het tegengaan van uitgaansgeweld, wees uit dat mogelijke effectieve elementen in deze convenanten bestaan uit versterking van toezicht en handhaving in uitgaansgebieden.¹⁵ Hiermee wordt geweld (of escalatie hiervan) tegengegaan, vaak door een combinatie van politie en private partijen die toezicht houden. Belangrijk voor de effectiviteit is dat de politie-inzet niet ongericht is, maar specifiek op de grootste risico's wordt gericht (qua plaats, delict en tijd). Om deze reden zijn interventies die de informatiepositie van de politie vergroten ook indirect effectief in het tegengaan van geweld, zo stellen de auteurs. Dergelijke interventies zijn een meldpunt horeca, het bevorderen van aangiften en meldingen.

¹⁵ Voor deze studie is een groot aantal reviews en meta-evaluaties bestudeerd en ingedeeld in een SMS klasse (Maryland Scientific Methods Scale). In de studie wordt gesteld dat er voor de relatie tussen een toename van toezicht en de afname van incidenten weliswaar bewijs bestaat (Marvell en Moody, 1996; Van Noije en Wittebrood, 2008; Vollaard, 2006 en Vollaard en Koning, 2005), maar dat er weinig studies gevonden zijn die specifiek ingaan op het effect van het verhogen van de politiecapaciteit in een uitgaanssituatie. Met name door de mogelijke invloed van alcohol op voornoemde relatie, is er dus geen direct bewijs gevonden dat een toename van politiecapaciteit ook bijdraagt aan afname van uitgaansgeweld.

Cameratoezicht

Onderzoek uit 2008 liet zien dat cameratoezicht geen reducerend effect heeft op geweld (Van Noye en Wittebrood, 2008; Welsh en Farrington, 2004). Welsh en Farrington (2004) concluderen in een research synthese dat cameratoezicht geen significant effect heeft op het voorkomen van geweldsmisdrijven. Zij rapporteren een odds ratio van 1,05 (95% betrouwbaarheidsinterval 0,83-1,34; $z=0,44$; n.s.) op basis van zes studies die rapporteren over de effecten van cameratoezicht op geweldscriminaliteit. Welsh en Farrington concluderen op basis van hun synthese van alle 19 door hen bestudeerde studies dat de inzet van camera's voornamelijk effectief is bij het voorkomen van criminaliteit in parkeergarages en vooral effectief is in combinatie met verbeterde verlichting.

Wel bevordert cameratoezicht tijdig ingrijpen door de politie indien live meegekeken wordt. Ook bevordert het de opsporing van daders achteraf. Ook in de overzichtsstudie van Van der Knaap (2006) wordt geconcludeerd dat preventie van geweld niet wordt bereikt door uitsluitend cameratoezicht. Cameratoezicht heeft vooral een preventieve werking op vermogensdelicten, stellen de auteurs. De mogelijkheid die cameratoezicht wel biedt, is het realiseren van een snelle reactie op incidenten waarmee escalatie kan worden voorkomen. Zoals gezegd is een voorwaarde hierbij dat de beelden live worden uitgekeken. Deze uitspraken doen de auteurs op basis van een groot aantal studies in binnen- en buitenland.

Sivarajasingam e.a. (2003) concluderen eveneens, op basis van een uitgebreide studie in het Verenigd Koninkrijk, dat cameratoezicht geen afremmende werking heeft op de prevalentie van geweld, maar dat escalatie van conflicten wel kon worden voorkomen door snellere politie-inzet. Dit werd bevestigd door de verschillende toepassingen van camerabeelden in vijf betrokken steden: het verschil in effect van cameratoezicht kon worden toegeschreven aan de politie-inzet. Als de politie niet reageert op de beelden, verliest cameratoezicht zijn waarde. Het effect van cameratoezicht werd in deze studie gemeten aan de hand van het aantal politieregistraties van uitgaansgerelateerd geweld en het aantal mensen dat met geweldsgerelateerde verwondingen bij de eerste hulp moest

Cameratoezicht en de routine activities theorie

Cohen en Felson (1979) noemen drie elementen die aanwezig moeten zijn voor het plegen van een delict:

- Een gemotiveerde overtreder;
- Een geschikt slachtoffer;
- De afwezigheid van een beschermer.

Preventiemaatregelen zijn gericht op het wegnemen van een van deze drie elementen. Cameratoezicht grijpt in op de motivatie van de overtreder, die, wanneer hij zich bewust is van de camera's, ook de verhoogde pakkans zal laten meewegen. Daarnaast maken camera's de beschermer minder afwezig, doordat de politie eerder ter plaatse zal zijn. Ten slotte kan cameratoezicht er bij het slachtoffer toe leiden dat hij/zij zich anders opstelt, zich minder kwetsbaar voelt en daardoor een minder geschikt slachtoffer is (Brown, 1995).

Ten aanzien van uitgaansgeweld wordt gesteld dat de routine activities theorie mogelijk niet opgaat vanwege de impulsieve aard van geweld in uitgaansgebieden en de rol die alcohol hierin speelt. De theorie gaat uit van een dader die een rationele overweging en inschatting maakt voordat hij het delict pleegt; de rationele keuze wordt beïnvloed door een emotie als woede, en zeker in combinatie met middelengebruik laat men zich dan niet afschrikken door camera's. (Sivarajasingam e.a., 2003; Armitage, 2002).

worden geholpen. Het aantal en de ernst van de verwondingen daalde in de interventiegebieden met 3% (ratio 0,96; 95%-betrouwbaarheidsinterval 0,93-0,99), en steeg in de controlegebieden met 11% (ratio 1,11; 95% betrouwbaarheidsinterval 1,08-1,11) een significant verschil (t-test, $P < 0,05$). Het aantal politieregistraties van geweld steeg in zowel de interventiegebieden als de controlegebieden (11% in de interventiegebieden, ratio 1,16; 95%-betrouwbaarheidsinterval 1,08-1,24 en 5% in de controlegebieden, ratio 1,06; 95%-betrouwbaarheidsinterval 0,99-1,13), dit verschil was niet significant (t-test, $p > 0,05$). In de vijf interventiegebieden waren de afnames van eerste hulp opname en de toename in geweldsregistraties door politie niet uniform. De onderzoekers concludeerden dat het verschil in politie-inzet, volgend op geweld gesignaleerd op camerabeelden, zorgde voor een daling van het aantal eerste hulp opnames en de ernst van de verwondingen.

Omgevingsfactoren

Fysieke investeringen om de openbare ruimte attractiever en veiliger te maken, zoals 'sociaal veilige verlichting' op veel centrale uitgaanspleinen en 'uriliften' – urinoirs die op gewenste tijden uit de grond 'gelift' kunnen worden – om wildplassen tegen te gaan, dragen weliswaar bij aan een 'aantrekkelijker' uitgaansgebied, het is echter niet bekend in hoeverre dergelijke maatregelen bijdragen aan een afname van uitgaansgeweld.

Variatie in uitgaan is een meer recente ontwikkeling in de preventie van uitgaansgeweld. Het gaat hier om het aanbieden van een ander, diverser horeca aanbod waardoor het imago van uitgaan verandert naar een meer unieke, creatieve ervaring en een belevenis. Ook zou een minder opgefokte sfeer ontstaan. Voorbeelden hiervan zijn concept-bars, festival-bars en 'eat-and-drink' gelegenheden.

Naar het effect van dergelijke maatregelen zijn geen studies verricht. Het veranderen van het type horecagelegenheden is een langdurig proces, waarop gemeenten maar zeer beperkt invloed hebben. Aanwezigheid van draagvlak onder de horecaondernemers lijkt bovendien een noodzakelijke voorwaarde te zijn (Van Aalst e.a., 2014). Wel merken de auteurs op dat er aanwijzingen zijn dat het aannemelijk is dat dergelijke maatregelen een positief effect hebben, zo is uit onderzoek bekend dat harde muziek, live bands, drukte en hoge temperatuur de alcoholinname vergroten en/of versnellen; waardoor de kans op geweld toeneemt. Het veranderen van horeca-aanbod, rekening houdend met genoemde factoren, zou de alcoholinname dus kunnen reduceren.

Andere, meer recente voorbeelden van sfeerbeïnvloeding (nudging¹⁶) zijn het uitleggen van een rode loper en het plaatsen van spiegels in uitgaansgebieden. Met nudging zijn positieve resultaten behaald ten aanzien van: het tegengaan van wildplassen in Amsterdam en het verhogen van het veiligheidsgevoel in Hilversum (zie kaders). Naar het effect van nudging op het tegengaan van uitgaansgeweld is nog niet veel wetenschappelijk onderzoek gedaan.

¹⁶ Nudging is het stimuleren van gewenst gedrag van mensen op basis van inzichten uit de gedragspsychologie.

Wildplassen Amsterdam

Amsterdam wilde bepaald 'automatisch' gedrag (wildplassen in de steeg) doorbreken door in de openbare ruimte een alternatief te bieden (een plaskruis) en hier bovendien duidelijk op te wijzen door middel van pijlen op de grond, en door de beleving van de steeg te veranderen door middel van gekleurde lichtprojecties op de grond.

Het neerzetten van een plaskruis in de buurt van de steeg zorgde al voor een afname van wildplassen in de steeg, maar dat effect werd versterkt door de inzet van de pijlen en de lichtprojecties. De plaatsing van het plaskruis alleen leidde tot 40% minder wildplassers. Met de andere interventies erbij nam het wildplassen af met 67%. De lichtprojecties zorgden bovendien voor een extra effect: in de steeg werden selfies gemaakt bij de lichtprojecties of er werd op gedanst. Het publiek bleef langer aanwezig in de steeg dan normaal. Dit droeg bij aan het positieve effect.

Veiligheidsbeleving Hilversum

Dit project had tot doel de veiligheid(sbeleving) in het uitgaansgebied in Hilversum te vergroten door het uitgaanspubliek door middel van spiegels meer zelfbewust te maken op het moment dat ze het uitgaansgebied betreden. De theorie hierachter is dat zelfbewustzijn de kans vergroot dat mensen zich volgens hun eigen normen en waarden gedragen. Daarnaast werd door middel van rode lopers benadrukt dat het Hilversumse uitgaansleven 'bijzonder' is: rode lopers hebben de uitstraling van status en klasse, met als bijbehorende norm 'hier hoor je je te gedragen'.

De veiligheidsbeleving van het uitgaanspubliek was, ten tijde van de nudge, significant hoger (7.7) dan de beleving van het publiek dat niet aan de spiegels en rode loper werd blootgesteld (7.2). In de studie is geen significant verschil aangetoond in het aantal geweldsincidenten, de lichte daling die weliswaar gevonden werd, was niet significant. Overigens was het aantal geweldsincidenten zowel voor als tijdens de interventie laag.

Evaluatie van convenanten uitgaansgeweld

Sinds 2002 zijn gemeenten vanaf 25.000 inwoners met een aaneengesloten uitgaansgebied, verplicht om een convenant uitgaansgeweld op te stellen. Het convenant moet een structurele aanpak van geweldsproblematiek bevatten en ondertekend zijn door lokale partners. Hiermee zou een structurele aanpak van uitgaansgeweld op lokaal niveau, in het bestuursrecht, geborgd worden. Het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) introduceerde in 2003 de Kwaliteitsmeter Veilig Uitgaan (KVU). Deze kwaliteitsmeter biedt handvatten voor gemeenten om zo'n convenant op te stellen. Bovendien maakt de overeenkomende werkwijze het mogelijk om de uitvoering te evalueren (Van Aalst en Van Liempt, 2011).

In dergelijke convenanten staat de publiek-private samenwerking centraal; horecaondernemers zijn gebaat bij een veilig uitgaansgebied omdat het publiek dit aantrekkelijk vindt, gemeenten vanwege de openbare veiligheid. Daarnaast betekent samenwerking met private partijen doorgaans dat op politie-inzet kan worden bespaard.

De Algemene Rekenkamer maakte in 2003 een vergelijking tussen gemeenten die werken met een convenant waarin gemeente, politie en horecaondernemers samenwerken aan veilig uitgaan, en gemeenten die dit niet doen. De Algemene Rekenkamer concludeerde dat er geen aantoonbaar effect is van zo'n convenant op het aantal geregistreerde incidenten van uitgaansgeweld. Wel zouden de convenanten – mits zij bepaalde succesfactoren bevatten – het aantal geregistreerde lichte incidenten van uitgaansgeweld gunstig kunnen beïnvloeden. Effectstudies hiernaar ontbreken. Deze succesfactoren zijn: (1) een vast aanspreekpunt, (2) overig toezicht (bijvoorbeeld stewards, particuliere beveiligingsorganisaties, of zogenoemde susploegen) en (3) het verbinden van consequenties aan een evaluatie.

Vooraf projecten waarbij combinaties van maatregelen op het gebied van handhaving en gedragsbeïnvloeding worden ingezet zouden succesvol lijken in het terugdringen van uitgaansgeweld (Regioplan, 2016), hiernaar zijn echter geen effectstudies verricht. Voor de meer specifiek op de horeca en op veilig uitgaan gerichte maatregelen is weinig onderzoek naar de effectiviteit beschikbaar en er kan daardoor ook weinig over de effectiviteit worden geconcludeerd. Van der Knaap e.a. (2006) concluderen op basis van een studie naar geweld in het publieke domein dat het niet mogelijk is uitspraken te doen over de effectiviteit van convenanten uitgaansgeweld.

Seksueel geweld

Ten aanzien van seksueel geweld in het uitgaansleven zijn weinig studies voorhanden naar (de effectiviteit van) preventiemaatregelen. Door Quigg e.a. (2020) is een internationale literatuurstudie uitgevoerd die een overzicht biedt van de aard, omvang en gevolgen van seksueel geweld in het uitgaansleven. De auteurs concluderen dat er weinig studies bestaan die ingaan op het voorkómen van uitgaansgerelateerd seksueel geweld. De hierboven besproken studies gaan allen in op geweld tegen personen of vernieling van objecten in het uitgaansgebied.

Discriminatie als aanleiding

Ook naar vormen van discriminatie als specifieke aanleiding of katalysator van uitgaansgeweld – in elkaar geslagen worden omdat je er anders uit ziet – is weinig onderzoek verricht. Algemene preventiemaatregelen gericht op het tegengaan van agressie kunnen weliswaar ook hierop een positieve invloed hebben, maar aangezien een ander motief en een ander (kenmerk van het) slachtoffer gelden, zou preventie wellicht anders ingericht kunnen/moeten worden.

Resumé

Uit internationale studies naar de effectiviteit van preventieve maatregelen gericht op het tegengaan van geweld komt een effectieve maatregel naar voren. Dit is het trainen van barpersoneel op het herkennen van risicovolle situaties en de-escalerend optreden bij (dreigend) geweld (Safer bars aanpak, Graham e.a., 2004). Ook in het effectieve STAD project is het trainen van barpersoneel een element (Mansdotter en Rydberg, 2007 en Quigg e.a., 2017). Het tegengaan van overmatige alcoholconsumptie lijkt het belangrijkste werkzame element in deze interventie (LJMU en WHO, 2009).

Andere preventieve maatregelen zijn niet bewezen effectief als het gaat om het terugdringen van geweld in een uitgaanssetting. Wel is op basis van een positief effect in

andere situaties dan een uitgaanssetting, de gerichte inzet van politie als veelbelovend aangemerkt. Gerichte inzet houdt in dat de politie snel aanwezig is bij een dreigende geweldsituatie. Dit kan worden bewerkstelligd door het actief uitkijken van camerabeelden, door een horecafoon (een korte lijn tussen horecapersoneel en politie) en/of door de inzet van stewards of beveiligers die de politie snel kunnen inschakelen. Dit vermindert het aantal geweldsincidenten en bevordert het veiligheidsgevoel van het uitgaanspubliek.

Nederlandse interventies gericht op preventie van uitgaansgeweld bestaan onder meer uit het vastleggen van afspraken tussen gemeente, politie en horeca, in uitgaansconvenanten. Hiermee is de aanpak van dit type delicten onderdeel geworden van de bestuurlijke aanpak. De effectiviteit van uitgaansconvenanten is niet aangetoond. Wel is in veel uitgaansconvenanten de training van barpersoneel opgenomen en een gerichte inzet van politiecapaciteit.

Recente ontwikkelingen in preventie van uitgaansgeweld richten zich op het veranderen van de omgeving en sfeerbeïnvloeding. Hoewel hiernaar nog weinig (grootschalige) effectstudies zijn verricht, zijn op lokaal niveau wel positieve resultaten te zien, bijvoorbeeld in het tegengaan van wildplassen en de veiligheidsgevoelens van uitgaanspubliek. Een effect op de aard en omvang van geweld was geen onderdeel van deze studies.

3.4 Georganiseerde criminaliteit

Net zoals op veel andere terreinen binnen de georganiseerde misdaad rijst telkens opnieuw de vraag wat is veelbelovend, wat werkt en wat werkt niet bij de aanpak daarvan. Ogenscheinlijk een eenvoudige vraag, maar het vaststellen van de effecten van preventieve en repressieve maatregelen op ontwikkelingen binnen de georganiseerde criminaliteit blijkt met de huidige beschikbare kennis zeer lastig te zijn. Er kan vaak in beperkte mate over concrete resultaten en uitkomsten worden gesproken. Vaak gaat het bij behaalde resultaten om individuele gevallen, waarbij geen generaliserende uitspraken mogelijk zijn over het ontwrichtende of afschrikwekkende effect op de georganiseerde misdaad in het algemeen. Ook al omdat we bijvoorbeeld niet weten om hoeveel actieve daders het gaat en is slechts ten dele bekend hoeveel daders op verschillende illegale markten actief zijn. In andere landen is de situatie niet veel anders blijkt uit de internationale literatuur, waarin de literatuur over (de aanpak van) de georganiseerde criminaliteit in Nederland in studies vaak wordt vermeld. Naar preventie van georganiseerde criminaliteit zijn geen systematische literatuurstudies, wel naar specifieke onderwerpen die daarmee samenhangen zoals het afpakken van crimineel vermogen en (het voorkomen van) rekrutering door georganiseerde criminaliteit. Op deze onderwerpen leggen we de nadruk in de eerste paragrafen waar we een schets geven van de georganiseerde criminaliteit in Nederland.

Georganiseerde criminaliteit in Nederland

Georganiseerde criminaliteit in Nederland is stelselmatig gepleegde, ernstige criminaliteit op illegale markten, hoofdzakelijk productie, handel en transport van verboden goederen, die wordt gepleegd door in wisselende samenstelling opererende, fluïde netwerken (Kruisbergen e.a., 2019; Boerman e.a., 2017). Georganiseerde, ondermijnende criminaliteit in Nederland heeft voor het overgrote deel betrekking op de handel, smokkel

en productie op illegale markten: drugs (cannabis, synthetische drugs, cocaïne, heroïne), maar ook mensenhandel en wapens (Europol 2017; EU Drug Markets Report 2019). Dit beeld is het afgelopen decennium weinig veranderd, zij het dat de productie van cannabis in Nederland in deze periode sterk is gegroeid. Menig zware Nederlandse criminele groep is mede 'groot' geworden aan de achterdeur van coffeeshops (Tops en Van der Torre, 2015). Coffeeshops werden moeilijk te beheersen grootschalige verkooppunten van softdrugs (Commissie Van de Donk, 2009). Hollandse wiettelers leveren niet alleen aan coffeeshops, maar exporteren ook veel softdrugs naar het buitenland. Er is weinig zicht op de exportkanalen. Daarnaast heeft Nederland in de EU een leidende positie in de productie van synthetische drugs (XTC en amfetamine). Tops e.a. (2019) schatten dat alleen al de productie en distributie van synthetische drugs Nederlandse criminelen jaarlijks € 3 tot € 5 miljard zou opleveren.

Het vaak onzichtbare en fluïde karakter van georganiseerde criminaliteit maakt betrouwbare schattingen over de omvang (financieel, immaterieel, schade) van die markt niet goed mogelijk. De financiële omvang van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit is niet in een wetenschappelijk onderbouwde berekening te vatten, door het ontbreken van betrouwbare, gestructureerde en vergelijkbare data en door de grote diversiteit aan verschijningsvormen. Er circuleren wel verschillende, deels oude, schattingen. Het CBS heeft in 2010 berekend dat de 'winst' uit illegale activiteiten op het gebied van drugs, heling, gokken en smokkel in Nederland ruim € 2,6 miljard zou bedragen; een beredeneerde schatting van de financiële omvang van de wietindustrie in de gemeente Tilburg kwam uit op € 800 miljoen op jaarbasis.

Een andere invalshoek is de geschatte omvang van witwassen. Voor witwassen geldt dat dit niet per se met georganiseerde, ondermijnende criminaliteit in Nederland zal zijn verdiend. In 2006 kwam Unger met een schatting van € 18,5 miljard aan geld dat in en via Nederland zou worden witgewassen. In 2018 hebben Unger e.a. met gebruik van nauwkeurige data over (Nederlandse) criminaliteit de schattingen verbeterd. In het totaal schatten zij de omvang van witwassen in Nederland in 2014 op € 16 miljard. Deze schatting komt redelijk overeen met de eerdere schatting van Unger e.a. (2006). Unger e.a. (2018) hebben ook schattingen gemaakt van de bedragen die bestaan uit binnenlands crimineel verkregen geld dat in Nederland wordt witgewassen (€ 6,9 miljard in 2014) en de instroom van witwasgeld uit andere landen (€ 9,1 miljard in 2014). Dit betekent dat het meeste witwasgeld in Nederland een internationaal karakter heeft. Er gaapt een groot gat tussen de (geschatte) omvang van de criminele economie in Nederland en de vermogens die in opsporingsonderzoeken daadwerkelijk worden aangetroffen - en dus in theorie zouden kunnen worden afgenomen. In 2019 heeft het Openbaar Ministerie voor € 261 miljoen aan kostbare spullen en kapitaal afgepakt van criminelen. Dat is wel bijna € 90 miljoen meer dan in 2018, maar een fractie van de bedragen die jaarlijks worden witgewassen. De overheid slaagt er nog onvoldoende in om criminele vermogens te ontnemen.

Preventie in Nederland

In de Toekomstagenda Ondermijning¹⁷ uit 2017 is als doel geformuleerd, het terugdringen van de georganiseerde ondermijnende criminaliteit in Nederland door het vergroten van de slagkracht van de overheid, het opwerpen van barrières voor criminele markten en het

¹⁷ Bijlage bij Kamerstuk 29911, nr. 167.

wegnemen van de sociaal maatschappelijke voedingsbodem. Deze doelstellingen zijn verder uitgewerkt in het breed offensief tegen georganiseerde, ondermijnende criminaliteit.¹⁸ Kort gezegd, het gaat om oprollen, afpakken en voorkomen. Bij voorkomen wordt vaak gekozen voor een situationele benadering, waarin de factoren in de omgeving die criminaliteit mogelijk maken, centraal staan. Nederland kent een open economie, een gunstige geografische ligging en een goede logistieke, financiële, juridische en digitale infrastructuur. Deze infrastructuur is gunstig voor de Nederlandse economie, voor het financieel verkeer en de legale handel, maar ook zeer aantrekkelijk voor misbruik voor illegale doeleinden: de georganiseerde criminaliteit maakt gebruik van dezelfde legale infrastructuur en juridische en financiële dienstverlening als burgers en bedrijfsleven.

Beïnvloeding van gelegenheidsstructuren is nodig om illegale markten bij de bron aan te pakken of te verstoren. Daar zijn tal van mogelijkheden voor, maar het dilemma voor de overheid is hoe dit op een zodanige manier in te richten dat het normale economische verkeer en de dienstverlening er niet te veel door worden gehinderd (zie ook kader).

Voorbeelden dilemma's bij het tegengaan van drugssmokkel

Volgens het EU Drugs Markets Report (2019) is de haven van Rotterdam na Antwerpen de belangrijkste in- en doorvoerhaven voor de smokkel van cocaïne. Jaarlijks worden in de Rotterdamse haven ruim zeven miljoen containers verwerkt, 800 per uur. De afhandelingsstijd van containers wordt in seconden gemeten en onderling vergeleken tussen concurrerende havens. Ingrepen in deze logistiek, die vanuit een oogpunt van detectie en tegengaan van onder meer cocaïnesmokkel en ondermijnende criminaliteit wenselijk zou zijn, hebben een onmiddellijk effect op de economische positie van de Rotterdamse haven.

Een vergelijkbaar dilemma speelde begin jaren 2000 op Schiphol bij het vormgeven van het beleid om de grote toestroom van 'bolletjesslikkers' tegen te gaan door samenwerking van overheid, luchthaven en luchtvaartmaatschappijen.¹⁹ Na een aanvankelijk daling bleek het effect van de samenwerking van korte duur. De aantallen koeriers stegen na afloop van de actie weer snel. Na invoering van een visumplicht werden koeriers uit het land waarvoor een visumplicht gold, vervangen door koeriers uit een ander land op een ander continent. Hieruit werd afgeleid dat de achterliggende criminele netwerken een hoge organisatiegraad kennen en in staat zijn snel in te spelen op ontwikkelingen op Schiphol.²⁰ Van Wijk e.a. (2020) hebben bijna twee decennia later onderzoek gedaan naar ondermijning op en rond Schiphol. Zij stellen vast dat drugssmokkel via koeriers, maar ook in bagage, vracht en post er nog steeds een groot (geregistreerd) probleem is. Criminelen omzeilen de barrières, waaronder controlepunten, en passen smokkelmethoden aan waarbij modus operandi vaak zouden worden herhaald. Zij concluderen dat de aanpak vaak beperkt blijft tot uitvoerders en regelaars die actief zijn op Schiphol. De onderzoeken, arrestaties en veroordelingen verstoren de criminele logistiek of criminele kansenstructuur op Schiphol slechts in beperkte mate. Criminele loopjongens worden vaak snel vervangen en de organisatoren en financiers blijven buiten beeld. De aanpak van ondermijning zou met name vragen om interventies in de logistieke omgeving op Schiphol, zodat barrières kunnen worden opgeworpen voor criminelen.

¹⁸ Brief minister JenV van 18-06-2020 aan Tweede Kamer, Kamerstuk II, 29911, nr. 281

¹⁹ Brief minister van Justitie van 18-01-2002 aan Tweede Kamer, Kamerstuk II, 28192, nr. 1 bij plan van aanpak drugssmokkel Schiphol.

²⁰ Idem.

Van Wijk e.a. (2020) stellen in hun onderzoek naar ondermijning op en rond Schiphol dat voor het opwerpen van effectieve barrières meer inzicht nodig is in criminele werkwijzen en in criminele gelegenheidsstructuren, waarvoor onder meer grondige locatiekennis van professionals vereist is. Er zou met name publiek-private samenwerking nodig zijn om criminele kansen te analyseren en drugssmokkel tegen te gaan. Bestuurlijke instrumenten kunnen een aanvulling zijn op de strafrechtelijke aanpak van georganiseerde criminaliteit. De mogelijkheden voor bestuurlijke preventie zijn volgens Soudijn (2011) relatief groot, omdat niet alleen overheden, maar ook bedrijven, dienstverleners en andere maatschappelijke instellingen maatregelen kunnen nemen om te voorkomen dat zij ongewild georganiseerde misdaad faciliteren. De Wet Bibob is in 2003 ingevoerd om de integriteit van overheidsinstellingen te beschermen en bevoegdheden te geven om te voorkomen dat zij onbedoeld criminaliteit en het witwassen van criminele inkomsten faciliteren. In 2013 is een wetswijziging doorgevoerd waarmee onder andere het bereik van de Wet Bibob is verbreed en bestuursorganen voor de uitvoering van de wet meer informatie tot hun beschikking kregen. Uit een evaluatie van de implementatie, toepassing en knelpunten door Kuin e.a. (2020) blijkt dat de wetswijzigingen over het algemeen nuttig en bruikbaar zijn voor de bestuursorganen die de wet toepassen. Van een grote verbreding van de toepassing in Bibob-onderzoeken is echter vooralsnog geen sprake. Het belangrijkste knelpunt daarin is de personele- en financiële capaciteit bij bestuursorganen en in het verlengde daarvan de beperkte bewustwording van integriteitsrisico's: je ziet het pas als je weet op welke signalen je moet letten.

Wijkaanpak

Georganiseerde criminaliteit is geworteld in de samenleving, ook in woonwijken. Tops en Van der Torre (2015) hebben onderzoek gedaan naar de relatie tussen wijkaanpak en ondermijnende drugscriminaliteit. Zij stellen dat de drugsoverlast in wijken sinds de jaren negentig van de vorige eeuw sterk is afgenomen met name door een combinatie van aangescherpte politieke handhaving en preventie. Daarnaast werden er hulpverlenings- en zorgprogramma's voor verslaafden gestart die vaak ook zelf in drugs handelden, maar tevens verantwoordelijk waren voor een fors deel van de vermogenscriminaliteit in de wijken (Bieleman e.a., 1995). De drugsoverlast en vermogenscriminaliteit is fors afgenomen onder meer door de integrale zorg aan verslaafden bestaande uit methadonverstrekking, aandacht voor wonen, werk of dagbesteding, financiën en schuldsanering, maar ook door de maatregel tot plaatsing in een Inrichting voor Stelselmatige Daders (ISD) waarmee veelplegers maximaal twee jaar gedwongen geplaatst worden in (speciale) penitentiaire inrichtingen (Van Laar en Van Ooyen-Houben, 2009). Verder is de handel in harddrugs en (niet gedoogde verkoop van) softdrugs is grotendeels uit het zicht verdwenen. Het Nederlandse drugsbeleid heeft de meest zichtbare uitingsvormen van drugshandel aangepakt. De drugshandel is niet verdwenen, maar vindt meer verhuuld plaats.

Ondermijning

Er is de laatste jaren in het lokale bestuur veel aandacht voor de mogelijke dreiging, de ondermijnende gevolgen van georganiseerde criminaliteit. Een belangrijk gegeven daarbij is dat zelfs de meest grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit altijd is geworteld in de lokale samenleving: voor productie, handel en smokkel zijn immers altijd productie-, verblijf- en opslaglocaties, transportmiddelen nodig en toegang tot dienstverleners. Er

moet productie, transport of fysieke overdracht plaatsvinden van illegale goederen en de verdiende criminele winsten moeten buiten het zicht van de overheid worden gehouden.

Met de term ondermijning zijn verschillende overheidspartners samengebracht met als doel de vormen van criminaliteit die ernstige maatschappelijke gevolgen kunnen hebben, terug te dringen. Naast georganiseerde misdaad gaat het hierbij onder meer om organisatiecriminaliteit, high-impact crime en – meer recentelijk – cybercriminaliteit (Huisman en Kleemans, 2017). Politie, Openbaar Ministerie, FIOD, Douane, Belastingdienst en het lokaal bestuur trachten gezamenlijk beter zicht te krijgen op ondermijning. Vanaf 2022 heeft de minister van Justitie en Veiligheid 150 miljoen euro per jaar extra beschikbaar gesteld voor de intensivering van de aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit. In 2021 is dit 141 miljoen euro. Gezamenlijk brengen de betrokken instanties in kaart welke ondermijnende criminaliteit waar speelt, dienen zij betrokkenen op te sporen, drugspanden te sluiten en criminele winsten en goederen die die met crimineel geld zijn gekocht in beslag te nemen. Hierbij maken ze gebruik van interventies uit het strafrecht, bestuursrecht, fiscaal recht en civiel recht.

Aanpak ondermijning Achterhoek²¹

Een recent voorbeeld van een regionale aanpak van georganiseerde criminaliteit is de Aanpak Ondermijning Achterhoek voor de gemeenten Aalten, Berkelland, Bronckhorst, Doetinchem, Oost-Gelre, Oude-IJsselstreek, Montferland en Winterswijk. Deelnemende partijen - Platform Veilig Ondernemen Oost-Nederland, politie, brandweer, RIEC, Omgevingsdienst, LTO en inwoners en ondernemers - richten zich op het versterken van preventie en toezicht in het buitengebied, en op bedrijventerreinen, campings, recreatieparken. Naast gezamenlijke controles wordt ingezet op voorlichtingsbijeenkomsten ter versterking van bewustwording en meldingsbereidheid onder inwoners en ondernemers.

De aanpak is opgesteld op basis van ondermijningsbeelden die door het Regionale Informatie en Expertise Centrum Oost- Nederland (RIEC) voor elke gemeente is opgesteld, gesprekken die gevoerd zijn met de Adviseurs Veiligheid en de Ambtenaren Openbare Orde en Veiligheid van de gemeenten en medewerkers van politie, OM en Omgevingsdienst. De aanpak richt zich op de volgende criminaliteitsvormen: drugscriminaliteit (productie en handel); fraude op het gebied van toeslagen, uitkeringen en zorgfraude; witwassen met name in horeca, detailhandel, kamerverhuur en vastgoed; mensenhandel, met name arbeidsuitbuiting; en milieucriminaliteit in agrarische - en afvalverwerkingssector. Uit de ondermijningsbeelden blijkt dat deze vormen van criminaliteit voorkomen op locaties als: woonwijken; winkelgebieden; bedrijventerreinen; buitengebieden; en campings en recreatieparken.

Op de criminaliteitsvormen en locaties zijn versterkingen in de aanpak nodig op het gebied van beleid en uitvoering, de informatiepositie en bewustwording. Het versterken van de informatiepositie heeft vooral betrekking op het feit dat de aanwezigheid van de genoemde vormen van criminaliteit vaak berusten op signalen. Door te investeren in bewustwording van de problematiek bij inwoners, verwachten ze een toename van meldingen. Doelstelling van bewustwording is naast het vergroten van meldingsbereidheid, het herstellen van wederzijds vertrouwen tussen publieke en private partijen en het realiseren dan wel het versterken van lokale netwerken. Twee andere voorbeelden waarvan in de Achterhoek gebruik wordt gemaakt bij bewustwording, zijn:

²¹ [Aanpak ondermijning Achterhoek op ccv.nl](https://ccv.nl)

- een doelgroep- en gebiedsgerichte campagne van NL Confidential (Meld Misdaad Anoniem) tegen drugslabs en dumpingen. De campagne heeft tot doel om het bewustzijn en de meldingsbereidheid van getuigen in het buitengebied te vergroten;
- een leerling alert op scholen om aandacht te vragen voor de rol van jeugd in productie en handel van drugs.

Nelen die betrokken is bij de procesevaluatie van de aanpak van ondermijning in Nederland, merkt in een interview in Secondant (2019) over de planvorming op dat die sterk actiegericht zijn, maar theoretisch niet altijd sterk lijken te onderbouwd. De plannen en inspanningen van de regionale plannen zouden vooral zijn gericht op wat er aan drugs het land inkomt. Voor wat er aan cannabis en synthetische drugs wordt geëxporteerd en de bedragen die daarmee worden verdiend zou minder aandacht zijn. Unger e.a. (2018) vraagt zich af waar de miljarden die jaarlijks aan drugs worden verdiend blijven. Er wordt door criminelen zoveel met drugshandel en -productie verdiend dat dit niet alleen kan worden besteed aan consumptie, maar dat het ook zal worden geïnvesteerd. Bijvoorbeeld in vastgoed, in landen als Spanje, Turkije of Marokko. Of in beleggingsfondsen en truststructuren, waar het lastiger op te sporen is.

Internationale literatuur

Volgens Calderoni e.a. (2019) die een meta-evaluatie hebben uitgevoerd naar risicofactoren voor werving door georganiseerde criminaliteit, zijn er, voor zover zij weten, geen systematische reviews verricht naar preventie van georganiseerde criminaliteit. We hebben wel een review aangetroffen die ingaat op de bewijzen die er in de literatuur zijn te vinden voor het ontnemen van bezittingen en financiële middelen die zijn verkregen uit georganiseerde criminaliteit (Atkinson e.a., 2017).

Ontnemingen

Afpakken van financiële middelen heeft als doel de financiële middelen voor personen die betrokken zijn bij de georganiseerde misdaad te verminderen, waardoor de georganiseerde misdaad wordt belemmerd en wellicht ontmoedigd. Daarnaast dient afpakken het vertrouwen van de samenleving in de overheid, door te laten zien dat misdaad niet loont, te worden versterkt.²² Ontnemingen bestaan onder meer uit inbeslagnames van contant geld en verbeurdverklaringen; confiscaties van activa; civiele terugvorderingen van activa; het opleggen van belastingaanslagen op criminele inkomsten; en inbeslagnames van eigendommen, onder meer voertuigen.

Atkinson e.a. (2017) hebben een systematische evaluatie uitgevoerd naar het bewijs van de effectiviteit van het ontnemen van vermogensbestanddelen van criminelen ('asset-focused interventions' - Afis) bij het verminderen van de dreiging of schade door georganiseerde misdaad. Zij hebben een zogenoemde realistische literatuursynthese worden uitgevoerd van de 104 studies die rapporteerden over de afname van georganiseerde misdaad na toepassing van interventies gericht op ontnemingen. De meeste literatuur die zij in hun realistische synthese hebben gebruikt, heeft betrekking op de aanpak in Europese landen of Europa in het algemeen (68 studies, waarvan 35 specifiek gericht op het Verenigd Koninkrijk/Engeland en Wales; vier studies hebben betrekking op ontnemingen in Nederland). Nog eens 25 studies richtten zich op niet-Europese landen of

²² <https://www.om.nl/onderwerpen/afpakken>

een mix van Europese en niet-Europese landen, waaronder Australië, de VS, Zuid-Afrika, Hongkong en Canada.

'Hard' bewijs over de resultaten van ontneming in termen van preventie ontbreekt stellen Atkinson e.a. (2017) vast. Dat geldt met name voor maatregelen die zijn gericht op de afname en preventie van georganiseerde misdaad en de afname van de schade veroorzaakt door georganiseerde misdaad. Zij sluiten niet uit dat door ontnemingen georganiseerde misdaad vermindert of zelfs wordt voorkomen dan wel effect heeft op de schade die de georganiseerde misdaad veroorzaakt. Zij hebben echter geen onderzoek gevonden die betrouwbare schattingen van dit soort 'resultaat'-effecten heeft aangetoond.

Gegevens waarmee resultaten van ontnemingen kunnen worden afgemeten zijn met name gebaseerd op zogenoemde outputgegevens, met andere woorden metingen van wat interventies produceren in plaats van welk maatschappelijk effect ze in de praktijk bereiken. Kosten-batenstudies voor ontnemingen laten volgens Calderoni e.a. vooral interpretaties van de uitvoering van de aanpak bij ontnemingen zien, en lopen uiteen van een aanzienlijk verlies (kosten die aanzienlijk zwaarder wegen dan de opbrengsten, de totale waarde van de ontnemingen) tot studies die winsten laten zien (de opbrengsten zijn groter dan de kosten). In het licht van dergelijke gemengde resultaten die uit de systematische literatuurstudie blijkt, is het volgens Atkinson e.a. (2017) lastig om een definitieve uitspraak te doen over de kosten-baten opbrengst van ontnemingen.

Preventie

De bespreking van de mogelijkheden die hun meta-evaluatie zou opleveren voor criminaliteitspreventie die Calderoni e.a. (2017) in hun abstract aankondigen en op basis waarvan deze studie is geselecteerd voor dit onderzoek is beperkt. Zij volstaan met de opmerking dat de uitgebreide en systematische kennis van de factoren die verband houden met de werving door georganiseerde criminaliteit instanties in staat zou moeten stellen het wervingsproces aan te pakken. Hun analyse die op individueel niveau risico's benoemd zou in combinatie met de analyse van risicovolle sociale omgevingen de basis moeten vormen van op maat gesneden beleid ter voorkoming van werving van personen groeperingen in de georganiseerde criminaliteit. Specifieker kunnen ze niet zijn, omdat de onderzoeksresultaten beperkt generaliseerbaar zijn. Volgens Calderoni e.a. zijn specifieke aanbevelingen voor het beleid van criminaliteitspreventie hierdoor ook niet mogelijk. Hiervoor is, zo stellen zij, meer empirisch onderzoek nodig naar de kenmerken van georganiseerde criminaliteit, de betrokkenheid van typen daders bij criminele activiteiten en de modus operandi van misdrijven.

Resumé

Op basis van de beschikbare evaluaties is het nauwelijks mogelijk om op basis van harde gegevens aan te tonen dat preventieve en repressieve maatregelen daadwerkelijk illegale activiteiten in omvang en ernst hebben verminderd. Er worden wel degelijk concrete resultaten geboekt, bijvoorbeeld bij het ontnemen van crimineel vermogen, het terugdringen van vormen van drugssmokkel (bolletjesslikkers), het zichtbare deel van de drugsoverlast en drugsgerelateerde criminaliteit (inclusief drugshandel) in wijken, maar in hoeverre de georganiseerde criminaliteit in zijn totaliteit hierdoor daadwerkelijk wordt geraakt is onduidelijk. Wel zien we dat daders reageren op preventieve en repressieve maatregelen door gebruik te maken van andere toegangswegen, de illegale drugshandel

nog meer te verhullen en crimineel geld buiten het zicht van de overheid te houden. Wanneer een maatregel succesvol is gaan de tegenspelers erop anticiperen en moeten weer nieuwe maatregelen worden gevonden. Dat duidt erop dat men 'last heeft' van bepaalde maatregelen, waarmee het aannemelijk lijkt dat dergelijke maatregelen effect hebben.

Bij hun illegale activiteiten maken criminelen gebruik van de logistieke, financiële, juridische en digitale infrastructuur. Met de diensten die in sommige sectoren worden aangeboden kunnen ook criminelen worden gefaciliteerd. Vermenging van onder- en bovenwereld krijgt met de aanpak van georganiseerde ondermijnende criminaliteit steeds meer aandacht in Nederland. Daarnaast is bewustwording, voorkomen dat met name jongeren geronseld worden voor criminele activiteiten een aandachtspunt. De aanpak van ondermijning is nog vol op in ontwikkeling, momenteel wordt er een procesevaluatie naar de ervaringen met de huidige praktijk uitgevoerd. Nadrukkelijk geen effectevaluatie, daar zou het nog te vroeg voor zijn. Het vaststellen van de effecten van repressieve en bestuurlijke maatregelen op criminaliteit blijkt zeer lastig te zijn. Dat geldt nog meer bij de preventie van georganiseerde misdaad. Ook uit de beschikbare evaluaties blijkt dat het slechts zeer ten dele mogelijk is om op basis van harde gegevens aan te tonen dat preventieve maatregelen daadwerkelijk illegale activiteiten in omvang en ernst hebben verminderd. Bij ontneming van crimineel vermogen zijn de resultaten gemengd, een deel van de studies laat zien dat de opbrengsten zijn groter dan de kosten, maar ook het omgekeerde komt voor, kosten die aanzienlijk zwaarder wegen dan de opbrengsten.

4. CONCLUSIES

In deze literatuursynthese staat de vraag centraal naar de effecten van criminaliteitspreventie. Op basis van bestaande (nationale en internationale) overzichtsartikelen en sleutelpublicaties zijn we nagegaan wat er bekend is over de effecten van preventie en hoe dit gemeten kan worden. Daarnaast hebben we gekeken naar de mogelijkheden om op basis van de literatuur globaal zicht te krijgen op de kosten en baten van preventie. Om het onderzoek binnen het relatief korte tijdsbestek dat beschikbaar was te kunnen uitvoeren hebben we, gelet op de breedte van het thema preventie, een aantal keuzes gemaakt.

Deze keuzes, en de implicaties hiervan voor de opbrengst van het onderzoek, bespreken we in de volgende paragraaf (4.1). Vervolgens gaan we in op de belangrijkste bevindingen op hoofdlijnen (4.2), de meetbaarheid van criminaliteitspreventie (4.3) en wat gezegd kan worden over de kosten en baten ervan (4.4).

4.1 Afbakening van het onderzoek

Om dit onderzoek binnen de gestelde tijd uit te voeren hebben we ons bij het zoeken naar wetenschappelijke (internationale) publicaties moeten beperken tot: (a) het jaar van publicatie: dit is afgebakend tot de jaren 2010-2020; en (b) de zoektermen in de zoekslag naar wetenschappelijke literatuur: bij het zoeken van internationale literatuur hebben we gebruik gemaakt van de zoekterm *crime* in combinatie met *systematic review* of *meta-analysis* en de zoektermen *prevention* of *reduction*. Het is mogelijk dat door deze pragmatische inperking een bepaald 'deel' van de criminaliteitspreventie onderbelicht is gebleven. Dit hebben we (proberen te) ondervangen door deze zoekslag aan te vullen met expertgesprekken; dit leverde zowel concrete aanvullende literatuurverwijzingen op, als relevante informatie over de stand van zaken in de wetenschap.

Een ander gevolg van deze keuze is dat studies die de term *systematic review* of *meta-analyse* niet in de titel hebben (maar dit door de toegepaste methode wel degelijk zijn), buiten beeld zijn gebleven. Hoe vaak dit voorkomt, en wat we hierdoor missen aan bronnen, is niet bekend. Van de andere kant is ook dit (deels) ondervangen door de gesprekken met experts. Op basis van deze gesprekken zijn 38 publicaties toegevoegd aan de selectie, waarmee we op 259 bronnen kwamen. In aanvulling hierop is ook Nederlandse literatuur op het gebied van criminaliteitspreventie verzameld.

Categorisering gevonden bronnen

In een ook internationaal veel toegepaste categorisering om criminaliteitspreventieve maatregelen systematisch te ordenen maken Van Dijk en De Waard (1990) gebruik van twee dimensies. Bij de eerste dimensie wordt onderscheid gemaakt tussen primaire, secundaire en tertiaire typen preventie gericht op: de algemene bevolking; groepen met een verhoogd risico; en specifieke kerngroepen die vanuit criminologisch oogpunt problematisch zijn. De tweede dimensie verwijst naar de routine-activiteiten theorie van Cohen en Felson (1979), waarbij de voorwaarde voor het plegen van een misdrijf gelegen

is in het in ruimte en tijd samenkomen van plegers en slachtoffers in een onvoldoende bewaakte omgeving. Deze gedachtegang levert drie preventiestrategieën op die kunnen worden vertaald naar daders, situaties en slachtoffers.

Bij het indelen van de bronnen in dit model zien we in tabel 4.1 dat er met gebruikmaking van onze zoektermen relatief veel internationale publicatie gevonden zijn naar dadergerichte preventiemaatregelen.

Tabel 4.1 Het concept van criminaliteitspreventie: een tweedimensionaal model, met aantal gevonden bronnen

Ontwikkelingsstadium van criminaliteitsprobleem			
Doelgroep	Primair	Secundair	Tertiair
Dader	28	58	91
Situatie	9	17	5
Slachtoffer	3	15	18

Bron: Van Dijk en De Waard (1991) en De Waard (2020), bewerking Breuer&Intraval.

Door tevens de zoekopdrachten criminaliteitspreventie (en effect) in te voeren hebben na toepassing van de inclusiecriteria 65 artikelen gevonden. Deze werden met de sneeuwbalmethode nog aangevuld met 55 artikelen, waardoor het totaal aantal bestudeerde Nederlandse artikelen op 110 uitkomt.

Om een beeld te krijgen van de stand van zaken op het gebied van criminaliteitspreventie *in Nederland* (wetenschappelijk en beleidsmatig), zijn eveneens keuzes gemaakt. We hebben onder meer gekeken naar de thematische indeling die door het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) wordt gehanteerd, inzendingen voor de Hein Roethoefprijs sinds 2010, studies op het gebied van criminaliteitspreventie die zijn verricht door onderzoeksgroepen aan Nederlandse universiteiten en het WODC. Daarnaast hebben we voor een overzicht van de uitgaven aan criminaliteitspreventie in Nederland gebruik gemaakt van gegevens van het CBS. Deze aanpak levert geen volledig overzicht op van de grote hoeveelheid onderwerpen en studies naar criminaliteitspreventie die in Nederland zijn verricht. Voor ons doel was dit ook niet per se nodig, we wilden vooral een globaal beeld van de onderwerpen waaraan in Nederland het afgelopen decennium voor wat betreft criminaliteitspreventie relatief veel aandacht is besteed. Hierbij blijkt het met name te gaan om: high impact crimes (onder meer woninginbraken en overvallen); veiligheid en zorg; leefbaarheid en overlast in wijken (betrekken van burgers bij preventie); vandalisme en vernieling in de openbare ruimte; geweld en agressie (met name huiselijk geweld en uitgaansgeweld); cybercriminaliteit; terugdringen van recidive; en georganiseerde criminaliteit.

Ondanks het overzichtelijke aantal thema's, bleek het te omvangrijk voor een verdiepende studie naar wat er op basis van systematische reviews in de binnen- en buitenlandse literatuur over deze onderwerpen bekend is. We hebben in overleg met de begeleidingscommissie de volgende vier thema's geselecteerd voor het verdiepende deel van dit onderzoek: woninginbraak; betrokkenheid van burgers bij het voorkomen van vernielingen en vandalisme in de buurt; uitgaansgeweld; en georganiseerde criminaliteit. Bepalend voor deze keuze waren met name de relatief grote bestedingen aan preventie van woninginbraak en vernielingen en vandalisme. Daarnaast hebben we gekozen voor uitgaanscriminaliteit als een thema's waar ondanks preventiemaatregelen het geweld

onder invloed van alcohol lastig is terug te dringen en voor georganiseerde criminaliteit dat een grote maatschappelijke impact heeft en eveneens lastig is te beteugelen.

Om uitspraken te kunnen doen over 'wat werkt' in het voorkomen van criminaliteit die onder de vier geselecteerde thema's valt, zijn de gevonden meta-evaluaties en systematische reviews die hierop betrekking hebben, toegevoegd aan de Nederlandse bronnen. We hebben de uitkomsten van de aangetroffen internationale onderzoeken vertaald naar de Nederlandse beleidscontext. De Nederlandse bronnen zijn vaak studies of evaluaties van specifieke preventieve maatregelen, zoals bijvoorbeeld naar de effecten van cameratoezicht in een uitgaansgebied, de ISD-maatregel of een wetswijziging (Bibob). We kunnen hierbij onderscheid maken tussen proces- en effectevaluaties. Van een procesevaluatie is sprake wanneer zicht is op de implementatie van een maatregel of interventie en wordt gekeken in hoeverre dit invloed heeft op de kwaliteit van de uitvoering. Een effectevaluatie richt zich op de vraag of een bepaalde maatregel het gewenste effect sorteert. Effectevaluaties zijn relatief zeldzaam. Het uitvoeren ervan is vaak complex (zie paragraaf 4.3). Op basis van procesevaluaties kunnen geen uitspraken worden gedaan over daadwerkelijke effecten op de prevalentie van criminaliteit.

De informatie waarover wordt gerapporteerd in beleidsevaluaties beperkt zich vaak tot een voor- en nameting van minder harde gegevens, zoals veiligheidsgevoelens of de sociale cohesie in een wijk en dergelijke, of bijvoorbeeld wel over de recidive van daders, maar zonder dat een effectgrootte²³ wordt gegeven. Een gevolg van de keuze voor deze thema's is dat de focus van deze literatuursynthese meer is komen te liggen op situationele en dadergerichte preventie en dat de slachtoffergerichte preventiemaatregelen minder aan bod zijn gekomen. Hoofdstuk 2 biedt wel een overzicht van de wetenschappelijke literatuur gericht op slachtoffergerichte maatregelen. Dit blijken veelal studies gericht op de criminaliteitsvormen huiselijk geweld, partner geweld, seksueel geweld, mensenhandel en het voorkomen van herhaald slachtofferschap. Deze vormen van criminaliteit hebben we op het zeer brede onderzoeksterrein van criminaliteitspreventie niet geselecteerd voor de verdiepende studie. We zijn wel slachtoffergerichte preventiemaatregelen tegengekomen als onderdeel van woninginbraken, wanneer na een inbraak wordt ingezet op voorlichting aan de bewoner(s).

Daarnaast geldt dat een internationale vergelijking van preventiemaatregelen soms lastig te maken is door verschillen in rechtssystemen en de mogelijkheden die de bestuurlijke aanpak in Nederland biedt bij het voorkomen en bestrijden van criminaliteit, die elders vooral strafrechtelijk zijn geregeld. Dit verklaart wellicht het ontbreken van systematische reviews op het gebied van specifieke maatregelen die in de Nederlandse beleidscontext zijn gerealiseerd.

4.2 Effecten van preventie: 'Wat werkt'?

²³ De effectgrootte is een statistische maat voor de sterkte van het effect van een interventie op een populatie, waarbij vergeleken wordt met een andere populatie (controlegroep) waarop die interventie niet wordt toegepast.

Op basis van de vier verdiepingen geven we een overzicht van de preventiemaatregelen die daadwerkelijk werken en waar onderzoek is gedaan maar waar nog meer onderzoek naar effecten nodig is. We sluiten af met een overkoepelende conclusie over criminaliteitspreventie.

Woninginbraken

Het aantal woninginbraken is in het afgelopen decennium in Nederland sterk gedaald. Hoogwaardig hang- en sluitwerk en deugdelijke kozijnen waarop dat hang- en sluitwerk is aangebracht werkt preventief ten aanzien van inbraken, maar ook op het veilig ontwerpen van de omgeving door onder meer het afsluiten van stegen en brandgangen. Uit meta-analyses blijkt dat deze maatregelen effectief zijn in het tegengaan van woninginbraak (Grove, 2011; Sidebottom e.a., 2018). Deze situationele preventie-maatregelen zijn veelvuldig toegepast. Ook het Politiekeurmerk Veilig Wonen (PKVW) dat 9% van de woningeigenaren in 2018 zegt te hebben, voorziet in het deugdelijk aanbrengen van hang- en sluitwerk. Woningen die aan het Keurmerk voldoen hebben aanzienlijk lagere inbraakrisico's, waarbij reductie tot 78% zijn gerapporteerd (Nauta, 2004). Bovendien geldt sinds 2003 het Bouwbesluit minimale eisen ten aanzien van inbraakpreventie voor nieuwe woningen. In Groot-Brittannië, waar een vergelijkbare interventie is toegepast, is het effect van vergelijkbare omvang (75%; SBD, 2017).

Daarnaast zijn er dadergerichte programma's die een bijdrage leveren aan de afname van criminaliteit, waaronder het plegen van woninginbraak. De veelpleger aanpak, zoals de Top600 aanpak in Amsterdam, waarbij individuen intensief worden gemonitord en begeleid om recidive te voorkomen, resulteert in een afname van 7% tot 45% van het aantal woninginbraken (Actiecentrum Veiligheid en Zorg, 2018). Daarnaast blijkt ook de ISD-maatregel tot een afname van recidive te leiden, gesproken wordt van een klein tot middelgroot effect (Tollenaar en Van der Laan, 2012). Om het aantal woninginbraken nog verder terug te dringen zijn mogelijk andere, innovatievere methoden nodig. Daarvoor is meer kennis vereist over de huidige populatie daders, hun werkwijzen en welke aanpak daadwerkelijk werkt.

Buurtpreventie

Volgens Weisburd e.a. (2016) die een systematic review naar buurtgerichte preventie hebben uitgevoerd, is nog onduidelijk wat de meest effectieve strategieën zijn om lokale gemeenschappen te mobiliseren tegen criminaliteit. Proactieve betrokkenheid door de politie en burgers zou de legitimiteit van de aanpak vergroten, hetgeen de beste resultaten kan opleveren bij het versterken van sociale cohesie. De laatste jaren is buurtpreventie die sterk gericht is op het verbeteren van toezicht op (overlastgevende) jongeren en het voorkomen van criminaliteit door vooral aanwezig te zijn populairder geworden in Nederland. Uit evaluatieonderzoek blijkt dat hierdoor vooral de sociale cohesie in de buurt wordt bevorderd, maar dat de criminaliteit in de buurt er niet (aantoonbaar) door wordt teruggedrongen. Dit zou kunnen komen door de verschillende manieren waarop buurtpreventie wordt ingezet, onder meer via WhatsAppgroepen, buurtsurveillanten en buurtwachten, die meer actief of passief optreden, et cetera. Per buurt loopt de inzet en aanpak sterk uiteen, wat mogelijk de verschillen in de gemeten effecten van criminaliteitsreductie verklaart, maar waardoor vergelijking niet altijd mogelijk is.

Daarnaast zien we in de Nederlandse literatuur naar de aanpak van criminaliteit op buurtniveau dat naast situationele preventieve maatregelen ook dadergerichte interventies bijdragen aan de afname van criminaliteit. Deze interventies zijn onder meer gericht op jeugdigen, drugsverslaafden en tevens op de bij woninginbraken al genoemde interventies gericht op criminele veelplegers. Als we kijken naar preventieve maatregelen die volgens systematische reviews effectief zijn in het voorkomen van buurtgerichte criminaliteit dan zijn dat met name bredere en systeemgerichte preventieprogramma's voor jongeren. De effectiviteit van preventieprogramma's neemt volgens Manuel en Jorgenson (2013) toe wanneer deze programma's: (a) gedragsgericht zijn, (b) een multimodale aanpak hanteren waarbij meerdere criminogene factoren worden aangepakt, en (c) de programma's een langere looptijd hebben (minstens 4-6 maanden). In Nederland zien we dat in wijken en buurten vooral wordt ingezet op het opbouwen van een vertrouwensband tussen wijkagenten, jongerenwerkers en jongeren. Dit sluit aan bij een systeemgerichte aanpak waarbij jongerenwerkers en wijkagenten vaak nauwe banden onderhouden met jongeren, maar ook met het onderwijs (Noorda en Veenbaas, 2006). Over een dergelijke aanpak, waarbij de nadruk ligt op het betrekken van de sociale omgeving van de jongere bij het tegengaan van overlast en criminaliteit, treffen we niet of nauwelijks internationale studies aan. De internationale systematische literatuurreviews hebben vaak betrekking op buurtgericht politiewerk waarbij handhaving en repressie een sterke rol spelen, of waarbij wordt nagegaan wat er werkt bij dadergerichte preventieve maatregelen gericht op het terugdringen van recidive onder jeugdige delinquenten en het verminderen van jeugdcriminaliteit.

Uitgaansgeweld

De invloed van alcohol op de aard en omvang van uitgaansgeweld is groot (Trimbos, 2013; Jones e.a., 2011). Uit een meta-analyse blijkt dat het trainen van barpersoneel een effectieve maatregel is om overmatige alcoholinname tegen te gaan en daarmee uitgaansgeweld en escalatie te voorkomen (Van der Knaap e.a., 2006). De training is gericht op stoppen met 'doorschenken' aan (zeer) dronken bezoekers en het voorkomen van escalatie van geweld door het snel herkennen van een dreigende situatie en hierop adequaat te reageren.

Verder blijkt cameratoezicht vooral ondersteunend te zijn bij het tegengaan van uitgaansgeweld, en alleen in combinatie met personele inzet door het live uitkijken van beelden en het direct kunnen handelen bij het waarnemen van incidenten. Het achteraf bekijken van beelden heeft geen preventief effect (Sivarajasingam e.a., 2003; Noye en Wittebrood, 2008).

In Nederland stellen gemeenten uitgaansconvenanten op, als maatregel om uitgaansgeweld tegen te gaan. Hierin worden afspraken tussen gemeente, politie en private partijen (horeca, beveiliging) vastgelegd. Deze worden opgezet volgens de Kwaliteitsmeter Veilig Uitgaan van het CCV. Een evaluatie van deze convenanten (Regioplan, 2006) wees uit dat werkzame elementen in deze convenanten doorgaans bestaan uit versterking van toezicht en handhaving in uitgaansgebieden. Hiermee wordt geweld (of escalatie ervan) tegengegaan. Maatregelen bestaan vaak uit een combinatie van politie-inzet en beveiligers van private partijen die toezicht houden. De uitgaansconvenanten bevatten elementen die bewezen effectief zijn, zoals het trainen van barpersoneel en de inzet van handhaving (al dan niet in combinatie met het live uitkijken

van camerabeelden). Niet alle elementen zijn getoetst op effectiviteit. Voorwaarde voor de effectiviteit is dat de maatregelen conform de opzet dient te worden uitgevoerd.

Belangrijk voor de effectiviteit van politie-inzet als preventieve maatregel is dat deze niet ongericht is, maar specifiek op de grootste risico's wordt gericht (qua plaats, delict en tijd). Een dergelijke vorm van 'hotspot policing' kan betekenen dat soms met maar beperkte repressieve maatregelen een specifiek criminaliteitsprobleem wordt aangepakt door het in de kiem te smoren.

Op basis van de gevonden bronnen blijkt dat preventieve maatregelen tegen uitgaansgeweld vooral doelgericht en proportioneel moeten zijn, willen ze effectief zijn. Het kennen van de lokale situatie is van belang. Ook blijkt dat veel van de preventieve maatregelen vragen om een blijvende inzet en investering in personele inzet. Dit zien we bij (politie)toezicht en handhaving maar ook bijvoorbeeld bij de bewezen effectieve maatregel van het trainen van barpersoneel. Dit vraagt, vanwege de vele wisselingen van personeel, om een continue inzet en werkt slechts tijdelijk wanneer de maatregel kortdurend wordt ingezet.

Georganiseerde criminaliteit

Elke gemeente heeft te maken met georganiseerde criminaliteit; of het nu gaat om hennepsteelt, illegale prostitutie of het witwassen van zwart geld. Bij het aanpakken en terugdringen van georganiseerde criminaliteit zijn wel degelijk concrete resultaten geboekt, bijvoorbeeld bij het ontnemen van crimineel vermogen, het terugdringen van vormen van drugssmokkel (bolletjesslikkers), het verwijderen van het zichtbare deel van de drugsoverlast en drugsgerelateerde criminaliteit (inclusief drugshandel) in wijken, maar in hoeverre de georganiseerde criminaliteit in zijn totaliteit hierdoor daadwerkelijk wordt geraakt is onduidelijk.

Bij hun illegale activiteiten maken criminelen gebruik van de logistieke, financiële, juridische en digitale infrastructuur. Met de diensten die in sommige sectoren worden aangeboden kunnen ook criminelen worden gefaciliteerd. Vermenging van onder- en bovenwereld krijgt met de aanpak van georganiseerde ondermijnende criminaliteit steeds meer aandacht in Nederland. In veel regio's werken politie, Openbaar Ministerie, Belastingdienst, het lokaal bestuur en andere overheidsorganisaties met ondersteuning van de RIEC-structuur samen aan het beter in zicht krijgen en terugdringen van ondermijnende vormen van criminaliteit. Deze samenwerkende partijen proberen hun slag te slaan op momenten dat de onderwereld gebruik maakt van diensten en producten uit de bovenwereld. De afgelopen jaren is deze aanpak verbreed en geïntensiveerd, het meest recent in het kader van het Breed Offensief tegen Ondermijning. Naar die aanpak loopt in opdracht van het WODC een procesevaluatie, maar geen effectevaluatie. Daarvoor zou het nog te vroeg zijn.

Het ontbreken van effectevaluaties is een algemeen probleem bij het nagaan van wat werkt bij het terugdringen van georganiseerde criminaliteit. Er is sprake van bestuurlijke en beleidsinnovatie en tegelijkertijd een groot gebrek aan (effect)evaluaties. Bij preventie van georganiseerde criminaliteit is het noodzakelijk bij interventies en maatregelen vast te stellen welke verschillen er optreden tussen verwachte en waargenomen ontwikkelingen in de criminaliteit. Bij het ontbreken hiervan kan een noodzakelijke kennisoverdracht over

succesvolle maatregelen naar andere locaties en vergelijkbare omstandigheden niet plaats vinden. Dit is niet alleen kenmerkend voor Nederland, maar is ook een conclusie die in een recente internationale systematic review wordt getrokken (Calderoni e.a. 2019).

Criminaliteitspreventie

Uit de literatuursynthese komt naar voren dat veel van de effectieve preventiemaatregelen situationele maatregelen zijn. Situationele preventie is dan ook een toegankelijke, eenvoudige en vaak een relatief goedkope manier om criminaliteit te voorkomen. Of, zoals criminoloog Ron Clarke (1983) dit verwoordt: 'het is eenvoudiger om locaties te veranderen dan mensen' ('It's easier to change places than people'). Deze verwijzing naar de gelegenheidstheorie haakt in op het Nederlandse gezegde: 'de gelegenheid maakt de dief'. Preventieve maatregelen die primair zijn gericht op het modelleren van deze gelegenheidsstructuur, met het doel om criminele handelingen te bemoeilijken of te voorkomen, blijken het meest effectief. In de literatuur wordt deze situationele criminaliteitspreventieve aanpak ook met andere termen beschreven: tegenhouden, logistieke preventieve aanpak, bestuurlijke preventie, opwerpen van bestuurlijke blokkades, barrières en drempels. Uitgangspunt is dat omstandigheden zodanig worden aangepast dat de kans een misdrijf te plegen aanzienlijk wordt verkleind of zelfs geheel wordt weggenomen.

Dadergericht

Lastiger wordt het wanneer er bij daders om recidive te voorkomen een gedragsverandering moet worden bereikt, maar ook daar zien we in de systematic reviews positieve ontwikkelingen. Met name preventieve systeemgerichte programma's voor jongeren waarbij naast criminaliteit ook overige problemen van jongeren in de aanpak worden betrokken, leveren bescheiden maar positieve effecten op. Dit lijkt ook te gelden voor de 'veelplegersaanpak', het voorkomen van recidive onder (verslaafde) veelplegers, maar hiervoor ontbreekt het aan effectstudies die een verband leggen tussen de gerapporteerde afname van recidive en de specifieke maatregel.

4.3 Meetbaarheid van criminaliteitspreventie

Uit de effectstudies die in het afgelopen decennium verschenen zijn, blijkt in grote lijnen dat er binnen elk type criminaliteitspreventie interventies worden toegepast die effectief zijn, maar ook interventies die niet effectief zijn en interventies waarvoor dergelijk wetenschappelijk bewijs ontbreekt. We bespreken in deze paragraaf de problemen rondom onderzoek naar het effect van criminaliteitspreventie die uit deze literatuurstudie naar voren zijn gekomen.

Weisburd e.a. (2017) concluderen dat het mogelijk is criminaliteit terug te dringen en recidive te voorkomen, maar dat het belangrijk is om degelijk bewijs over interventies te verkrijgen en dit te delen, zodat we vast kunnen stellen welke preventiemaatregelen effectief zijn en 'wat werkt'. Vooral voor situationele preventiemaatregelen geldt dat er doorgaans goede, vergelijkbare cijfers voorhanden zijn waarmee de effecten van criminaliteitspreventie kunnen worden vastgesteld. Dat geldt met name voor woninginbraak. Door een hoge aangiftebereidheid, beschikbare gegevens over relevante kenmerken van de woning kan een betrouwbaar beeld worden verkregen van de effecten

van situationele preventiemaatregelen. Voor preventiemaatregelen op buurniveau en in uitgaansgebieden wordt dit bijvoorbeeld al lastiger. Vaak wordt in meta-evaluaties vastgesteld dat het meten van effecten niet goed of zelfs helemaal niet mogelijk is doordat in onderliggende studies de opzet van het onderzoek onvoldoende sterk is, er geen controlegroep is gebruikt, definities tussen studies verschillen waardoor zij niet goed vergelijkbaar zijn en/of cijfers voor het vaststellen van de effecten van preventie van onvoldoende kwaliteit of zelfs niet beschikbaar zijn.

In meta-analyses wordt onderzoek naar effecten van preventie uitgevoerd door data van een groot aantal evaluatiestudies samen te voegen. Hiervoor is het wel van belang dat onderzoeken onder vergelijkbare condities hebben plaatsgevonden, dit is een voorwaarde die bij de opzet van de meta-analyse duidelijk moet worden gedefinieerd. Hiervoor is duidelijkheid over begrippen, en de wijze waarop begrippen gemeten worden, een voorwaarde. Buurtpreventie is bijvoorbeeld een term die breed geïnterpreteerd kan worden. Weisburd e.a. (2016) merken hierover op dat voordat vastgesteld kan worden 'wat werkt' in buurtpreventie, en welke mechanismen het meest effectief zijn, de rol van burgers en het doel van de maatregel beter moeten worden gedefinieerd.

Ook de effectiviteit van preventieve maatregelen tegen georganiseerde criminaliteit blijkt om bovengenoemde redenen lastig te meten. Specifiek voor deze vorm van criminaliteit speelt daarnaast nog een gebrek aan betrouwbare data waarop een effectmeting gebaseerd zou kunnen worden: de omvang van georganiseerde criminaliteit is op zichzelf vanwege het verborgen karakter al zeer complex om te onderzoeken, laat staan een verandering hierin als gevolg van preventieve maatregelen. Er is sprake van een 'dark number', een verschil tussen de daadwerkelijke omvang van de georganiseerde criminaliteit en de geregistreerde misdrijven en daders. Dit maakt de kwantitatieve studies, die gebaseerd zijn op deze gegevens selectief ('Je kunt alleen tellen wat de politie ziet'). Ondanks de methodologische tekortkomingen leveren de onderzoeken een gesystematiseerd en uitgebreid kwalitatief beeld op van georganiseerde criminaliteit. Deze onderzoeksbevindingen dragen daarmee sterk bij aan de kennis over georganiseerde criminaliteit die beleidsmakers nodig hebben om interventies te ontwikkelen die barrières opwerpen voor criminele markten.

Door in meta-analyses en systematic reviews vele studies, met elk een beperkte reikwijdte, samen te brengen, ontstaat meer inzicht in het effect van een maatregel door de schaalgrootte, de grotere populatie en de verschillende omstandigheden waarop de maatregel betrekking heeft. De nauwkeurigheid waarmee de meta-analyse het resultaat rapporteert neemt daarmee toe, onder meer doordat methodologisch sterke studies in de analyse een groter gewicht toegekend krijgen. Een tweede meerwaarde van meta-analyses is dat resultaten die tussen de studies van elkaar verschillen, nader geanalyseerd en verklaard kunnen worden. Hierdoor neemt de kennis over het onderwerp toe hetgeen leidt tot meer inzicht in de modus operandi van daders, waardoor weer gerichtere preventiemaatregelen kunnen worden ontwikkeld.

Het realiseren van een experimentele- en controlesetting is in preventieonderzoek niet altijd mogelijk, met name niet wanneer maatregelen landelijk worden ingevoerd. Er zijn andere onderzoeksmethoden beschikbaar dan deze zogenoemde randomized controlled trial (RCT) onderzoeken. Pawson en Tilley (1997) introduceerden in reactie op RCT het zogenoemde realistisch evalueren (RE). Zij stellen dat in RCT-onderzoek de kenmerken die

de eventuele werking van een interventie zouden kunnen verklaren zich aan het zicht onttrekken. De werking van een interventie, betogen zij, is afhankelijk van de specifieke kenmerken van de situatie waarin een interventie wordt uitgevoerd en van de specifieke kenmerken van de personen op wie de interventie wordt toegepast. In RE wordt nagegaan wat de werkzame factoren of mechanismen zijn en in welke omstandigheden die een gedragsverandering kunnen bewerkstelligen. In RCT's worden de factoren die kunnen verklaren waarom een interventie werkt via randomisering juist uitgesloten van het experiment. Kortom, effecten van preventie zijn te meten maar daarbij dient aan de voorwaarden die gelden voor zorgvuldig evaluatieonderzoek te worden voldaan.

4.4 Kosten en baten

Van alle gepleegde misdrijven in Nederland bestaat ongeveer 80% uit vermogensmisdrijven. Wanneer we naar de overheidsuitgaven aan preventie kijken dan wordt er met name geïnvesteerd in het voorkomen van diefstallen en inbraken. Van het totale bedrag van 6,8 miljard euro dat jaarlijks aan preventie wordt besteed, gaat meer dan de helft (56%) naar preventie van vermogensmisdrijven, en ruim een vijfde (22%) naar vernielingen en vandalisme. Naast de overheid investeren ook particulieren en bedrijven in het beveiligen van panden en goederen. Het inbraakwerend maken van bijvoorbeeld woningen door hang- en sluitwerk aan te passen en buitenverlichting te verbeteren zijn relatief goedkope maatregelen.

Daarnaast is het versterken van toezicht een veel toegepaste vorm van situationele preventie. Naast surveillances door de politie is er toezicht door stadswachten, BOA's en beveiligingspersoneel. Toezicht- en beheerstaken door beveiligers tijdens evenementen, in uitgaansgebieden, op bedrijventerreinen en in winkels is fors toegenomen gezien de sterk stijgende uitgaven aan private beveiligingsbedrijven in de afgelopen tien jaar alleen al door de overheid, van 1,8 miljard euro in 2010 tot 2,4 miljard in 2019. Verder is in veel steden sprake van cameratoezicht in uitgaansgebieden, maar ook op veel andere locaties hangen tegenwoordig camera's.

Een probleem bij het vaststellen van kosten en baten van preventie is dat er doorgaans veel indirecte kosten en baten zijn. Daarnaast zijn er baten als toename van veiligheidsgevoelens of versterking van sociale cohesie, die lastig in een geldbedrag zijn te kwantificeren. Voor een kosten-batenanalyse dient bovendien te worden vastgesteld dat de baat (het afnemen van criminaliteit) daadwerkelijk kan worden toegeschreven aan de interventie. Het voorbeeld van cameratoezicht geeft de complexiteit aan van het vaststellen van indirecte kosten en baten: indien cameratoezicht wordt vergezeld van adequate opvolging, en hiermee criminaliteit wordt voorkomen, levert dit verschillende baten op. Een belangrijke opbrengst is dat er minder slachtoffers zijn van criminaliteit. Dit heeft materiële baten, zoals lagere vervangingskosten door minder auto- of fietsdiefstallen, minder schade aan eigendommen, minder medische kosten, maar ook immateriële: minder leed, stress en angstgevoelens. Dit laatste is weer lastig in geld uit te drukken. Aan de kant van de kosten van cameratoezicht zijn er de kosten van installatie, onderhoud, software en dergelijke, maar met name de personele kosten voor het uitkijken van beelden en op beleidsniveau het opstellen en bijsturen van uitvoeringsplannen. Vervolgens zijn er immateriële kosten. Dit betreft in het geval van cameratoezicht de aantasting van de privacy. Ook dat is lastig in financiële termen uit te drukken, en hangt

samen met de subjectieve beleving van mensen; een deel van de mensen ervaart camera's als een inbreuk op de privacy.

Ook kunnen er lange termijn gevolgen zijn van een preventieve maatregel, die wellicht een plek zouden moeten hebben in de afweging van kosten en baten. Wanneer bijvoorbeeld meer ingezet wordt op publiek-private samenwerking bij toezichtstaken, zoals de inzet van beveiligers of stewards in winkelcentra en op uitgaansavonden, kan de veiligheid in zo'n gebied toenemen, en kan tegelijk op de inzet van politie worden bezuinigd. Hierover wordt in literatuur opgemerkt dat dit op langere termijn betekent dat de politie hiermee wel een deel van zijn informatiepositie verliest. Daarnaast is er minder controle op het handelen van private partijen dan op dat van de politie (Van Aalst en Van Liempt, 2011). Ook ten aanzien van buurtpreventiegroepen worden kanttekeningen geplaatst bij de democratische controle en de mogelijkheid van eigenrichting. Bovendien zal de politie bij (ernstige) incidenten alsnog in zeer korte tijd ter plaatse moeten zijn. Al deze effecten maken het kwantificeren van de kosten en baten, en wanneer dat leidend is bij de afweging een maatregel toe te passen, er niet eenvoudiger op.

Bij evaluatieonderzoek naar (preventie van) georganiseerde criminaliteit zien we dat het opnemen en integreren van financieel onderzoek in de opsporing in veel landen een uitdaging is. Het ontbreekt vooral aan indicatoren om het succes aan af te meten. Ook ontbreekt het vaak aan data om de resultaten te kunnen meten. Vaak wordt dit afgemeten aan zogenoemde outputgegevens, met andere woorden metingen van wat interventies produceren in plaats van welk maatschappelijk effect ze in de praktijk bereiken. Bij kosten-batenanalyses voor ontnemingen gaat het voornamelijk om het 'voordeel' dat wordt gemeten door de totale waarde van de activa die van criminelen is teruggevorderd te sommeren, maar niet om de bijbehorende vermindering van de georganiseerde misdaad die het (ook) zou moeten opleveren. Een vergelijkbare situatie zien we bij de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit en bij ondermijning.

LITERATUUR

- Aalst, I. van en I. van Liempt (2011). Uitgaansstad onder spanning. *Justitiële Verkenningen*, 37(4), 9–24.
- Aalst, M. van, B. van Dijk, L. Loef (2014). Theoretische toetsing maatregelen tegen alcohol gerelateerd uitgaansgeweld. DSP-groep, Amsterdam
- Actiecentrum Veiligheid en Zorg (2018). Effectmonitor top 600: Resultaten en effecten van de Aanpak Top600 2018. https://assets.amsterdam.nl/publish/pages/791284/effectmonitor_top_600.pdf
- Armitage, R. (2000). An evaluation of secured by design housing within West Yorkshire. Home Office Briefing Note, 7, 1-4.
- Arsovska, J. (2015). Decoding Albanian organized crime: Culture, politics, and globalization. Oakland: University of California Press.
- Atkinson, C., Mackenzie, S., Hamilton-Smith, N. (2017). UWS Academic Portal A systematic review of the effectiveness of asset-focussed interventions against organised crime.
- Ayling, J. (2014). "Going Dutch"? Comparing Approaches to Preventing Organised Crime in Australia and the Netherlands. *The European Review of Organised Crime*, vol. 1, no. 1, pp. 78-107. SGOC: <https://sgocnet.org>
- Barnett, G. D., en F. Fitzalan Howard (2018). What Doesn't Work to Reduce Reoffending?: A Review of Reviews of Ineffective Interventions for Adults Convicted of Crimes. *European Psychologist* Vol. 23, Issue 2, pp. 111–129. Hogrefe Publishing GmbH. <https://doi.org/10.1027/1016-9040/a000323>
- Batastini, A. B., E. Hunt, J. Present-Koller, en D. DeMatteo (2011). Federal standards for community registration of juvenile sex offenders: An evaluation of risk prediction and future implications. *Psychology, Public Policy, and Law*, 17(3), 451–474. <https://doi.org/10.1037/a0023637>
- Behan, T. (1996). *The Camorra*. Routledge.
- Beijerse, J. uit, Struijk, S., Bleichrodt, F.W., Bakker, S.R., Salverda, B.A. & Mevis, P.A.M. (2018). De praktijk van de voorwaardelijke invrijheidstelling in relatie tot speciale preventie en re-integratie. Erasmus Universiteit Rotterdam
- Belur, J., Thornton, A., Tompson, L., Manning, M., Sidebottom, A., en K. Bowers (2020). A systematic review of the effectiveness of the electronic monitoring of offenders. *Journal of Criminal Justice*, 68, 101686. <https://doi.org/10.1016/j.jcrimjus.2020.101686>
- Bennett, T., Holloway, K., en D.P. Farrington (2006). Does neighborhood watch reduce crime? A systematic review and meta-analysis. *Journal of Experimental Criminology*, 2, 437-458.
- Bennett, T., K. Holloway & D. Farrington (2008). *The Effectiveness of Neighborhood Watch*. Pontypridd: The Campbell Collaboration.

- Berghuis, A. C. en J de Waard, (2017). Verdampende jeugdcriminaliteit. Justitiële
- Berghuis, A. C. en J. de Waard (2006). Geen kansen bieden aan de georganiseerde misdaad. Justitiële Verkenningen, 108–120.
- Bernasco, W., M.R. Lindegaard, S. Jacques (2013). Situationele aspecten van gewelddadige, niet-gewelddadige en afgeblazen overvallen. NSCR, Amsterdam. Politie&wetenschap 69.
- Bieleman, B., J. Snippe, E. de Bie (1995). Drugs binnen de grenzen, harddrugs en criminaliteit in Nederland; schattingen van de omvang. Stichting Intraval, Groningen/Rotterdam.
- Blokland, A., van Hout, L., van der Leest, W., Soudijn, M. (2017). Not your average biker; criminal careers of members of Dutch outlaw motorcycle gangs. Trends in Organized Crime, 22, 10–33. <https://doi.org/10.1007/s12117-017-9303-x>.
- Boerman, F., M. Grapendaal, F. Nieuwenhuis, E. Stoffers (2017). Nationaal Dreigingsbeeld georganiseerde criminaliteit. Nationale Politie, Zoetermeer.
- Bogaerts, Poesz, van der K. (2007). Voorkoming en reductie van criminaliteit: te weinig aandacht voor gedragscomponenten. *Tijdschrift Voor Veiligheid* 6(3), 51–55.
- Bouchard, J., & Wong, J. S. (2017). A Jury of Their Peers: A Meta-Analysis of the Effects of Teen Court on Criminal Recidivism. *Journal of Youth and Adolescence*, 46(7), 1472–1487. <https://doi.org/10.1007/s10964-017-0667-7>
- Boutellier, J.C.J.; Miltenburg, E; van Steden, R. (2014). Sturing binnen de wijk: de taken en positie van de wijkagent. *Tijdschrift Voor de Politie*. VU Research Portal
- Braga, A. A., Papachristos, A. V, & Hureau, D. M. (2014). The Effects of Hot Spots Policing on Crime: An Updated Systematic Review and Meta-Analysis. *JQ: Justice Quarterly*, 31(4), 633–663. <http://10.0.4.56/07418825.2012.673632>
- Braga, A. A., Welsh, B. C., & Schnell, C. (2015). Can Policing Disorder Reduce Crime? A Systematic Review and Meta-analysis. *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 52(4), 567–588. <https://doi.org/10.1177/0022427815576576>
- Brancaccio, L. (2017). I clan di camorra: genesi e storia. Donzelli Editore.
- Bruinenberg, F. (2012). POP-gids woninginbraak : een praktische gids voor de aanpak en preventie van woninginbraken. 1–70. <http://essay.utwente.nl/61488/>
- Bruinsma, M., L. Balogh, J.A. de Muijnck (2008). Geweld onder invloed: Evaluatie van een nieuwe werkwijze van de politie gericht op versterking van de informatiepositie ten aanzien van alcohol- en drugsgebruik door geweldplegers. IVA, Tilburg.
- Bunt, H. van de, C. van der Schoot (2003). Prevention of Organised Crime. A situational approach. Wodc/Boom Juridische uitgevers, Den Haag.

- Bunt, H.G. van de, & Kleemans, E.R., m.m.v. Poot, C.J. de, Bokhorst, R.J., Huikeshoven, M., Kouwenberg, R.F., Nassou, M. van, & Staring, R. (2007). Georganiseerde criminaliteit in Nederland: Derde rapportage op basis van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit. Den Haag, Boom Juridische uitgevers
- Bunt, H.G. van de, E.R. Kleemans (eds.) (2011). Themanummer 'Preventie van georganiseerde misdaad'. *Justitiële Verkenningen* 37 (2).
- Calderoni, F., E. Superchi, T. Comunale, G. M. Campedelli, M. Marchesi, N. Frualdo (2019). Organised crime groups: A systematic review of individual-level risk factors related to recruitment. Campbell Systematic Reviews published by John Wiley & Sons Ltd. <https://doi.org/10.1002/cl2.1022>
- Carvalho, L. S., & Soares, R. R. (2016). Living on the edge: Youth entry, career and exit in drug-selling gangs. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 121, 77–98. <https://doi.org/10.1016/j.jebo.2015.10.018>
- CCV (2020). Quick scan: nieuwe fenomenen in het uitgaansleven. CCV, Utrecht.
- Centraal Bureau voor de Statistiek (2016). Veiligheidsmonitor 2016. Den Haag/ Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Centraal Bureau voor de Statistiek (2017). Buurtoverlast. Stand van zaken, trends en achtergronden. Den Haag/ Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Centraal Bureau voor de Statistiek (2021). Buurtoverlast. Retrieved from: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2017/38/steeds-minder-buurtoverlast/buurtoverlast>
- Clarke, R. V. (1983). Situational Crime Prevention: Its Theoretical Basis and Practical Scope. *Crime and Justice: An Annual Review of Research*, 4, 225-256.
- Commissie Van de Donk (2009). Geen deuren maar daden, nieuwe accenten in het Nederlandse drugsbeleid. Den Haag.
- Comunale,T., F. Calderoni, E. Superchi, G. M. Campedelli, M. Marchesi (2020). Systematic review of the social, psychological and economic factors relating to criminalisation and recruitment to organized crime. In: Weisburd, D., E. U. Savona, B.Hasisi, F.Calderoni (eds.) (2020). Understanding recruitment to organized crime and terrorism. Cham: Springer International Publishing.
- Cozens, P., McLeod, S., & Matthews, J. (2018). Visual representations in crime prevention: Exploring the use of building information modelling (BIM) to investigate burglary and crime prevention through environmental design (CPTED). *Crime Prevention and Community Safety*, 20(2), 63–83. <https://doi.org/10.1057/s41300-018-0039-6>
- Dario, L. M. (2017). Crime at convenience stores: Assessing an in-depth problem-oriented policing initiative [ProQuest Information & Learning]. In Dissertation Abstracts International Section A: Humanities and Social Sciences (Vol. 77, Issues 10-A(E)).
- Dijk, J. Van, Dijk, B. van, Soomeren, P. van, & Vollaard, B. (2012). Politie preventie: oude uitdaging in nieuw jasje. 207–226.

- Dijk, V. (2012). Deuren op slot. Naar een verklaring voor de internationale daling van criminaliteit. *Justitiële Verkenningen*, 38(7), 7–43.
- Dopp, A. R., Borduin, C. M., & Brown, C. E. (2015). Evidence-based treatments for juvenile sexual offenders: Review and recommendations. *Journal of Aggression, Conflict and Peace Research*, 7(4), 223–236. <https://doi.org/10.1108/JACPR-01-2015-0155>
- Dowling, C., Morgan, A., Hulme, S., Manning, M., & Wong, G. (2018). Protection orders for domestic violence: A systematic review. *Trends & Issues in Crime & Criminal Justice*, 551, 1–19.
- Egmond, P. van, S. Flight P. Hulshof (2011). Evaluatie cameratoezicht uitgaanspleinen Amsterdam: Rembrandt- en Leidseplein. Proces- en effectevaluatie. DSP-groep, Amsterdam.
- Eijk, G. (2013). Veiliger door de buurtwacht? *Tijdschrift Voor Veiligheid*, 12(3), 20–33.
- Ejbye-Ernst, P., M. R. Lindegaard, W. Bernasco (2020). A CCTV-based analysis of target selection by guardians intervening in interpersonal conflicts. *European Journal of Criminology*
- Eysink Smeets, M., Jacobs, M., Foekens, P., Maessen, J., Schram, K. (2017). Effecten van communicatie bij de aanpak van woninginbraken.
- Eysink Smeets, M., Schram, K., Elzinga, A., & Zoutendijk, J. (2019). Alerte burgers, meer veiligheid? De werking van digitale buurtpreventie in Rotterdam.
- Farrell, G. (2021). Forty years of declining burglary in the United States: Explanation and evidence relating to the security hypothesis. *Security Journal*, 1-19.
- Ferwerda, H., I. van Leiden en T. van Ham (2010). Het nieuwe hooliganisme: Geweld ook buiten het voetbalveld. *Justitiële verkenningen*, jrg. 36, p. 54-68.
- Flight, S. P. van Egmond (2018). Evaluatie cameratoezicht Utrecht 2018. DSP-groep, Amsterdam.
- Franchino-Olsen, H. (2021). Vulnerabilities Relevant for Commercial Sexual Exploitation of Children/Domestic Minor Sex Trafficking: A Systematic Review of Risk Factors. *Trauma, Violence & Abuse*, 22(1), 99–111. <http://10.0.4.153/1524838018821956>
- Galetzka, M. J. van Hoof, P. de Vries, M. Abraham, R. Bloeme, P. van Soomeren (2019). Lokale veiligheid uitgaansgebieden: Case Haarlem. Universiteit Twente en DSP-groep, Enschede/Amsterdam.
- Gameren, S. van (2019). Preventie van kindermishandeling. Wie doet wat? Bohn Stafleu van Loghum, Houten. https://doi.org/10.1007/978-90-368-1876-6_2
- Gill, C. (2016). Community interventions. In: D. Weisburd, D. P. Farrington, C. Gill (Eds.), *What works in crime prevention and rehabilitation: Lessons from systematic reviews*. (pp. 77–109). Springer Science + Business Media. https://doi.org/10.1007/978-1-4939-3477-5_3

- Gill, C., Weisburd, D., Telep, C. W., Vitter, Z., & Bennett, T. (2014). Community-oriented policing to reduce crime, disorder and fear and increase satisfaction and legitimacy among citizens: a systematic review. *Journal of Experimental Criminology*, 10(4), 399–428. <https://doi.org/10.1007/s11292-014-9210-y>
- Graham, H., & McIvor, G. (2015). Scottish and International Review of the Uses of Electronic Monitoring. 8, 1–137. www.sccjr.ac.uk
- Graham, K., Osgood, D. W., Zibrowski, E., Purcell, J., Gliksman, L., Leonard, K., Pernanen, K., Saltz, R. F., & Toomey, T. L. (2004). The effect of the Safer Bars programme on physical aggression in bars: Results of a randomized controlled trial. *Drug and Alcohol Review*.
- Gravel, J., Bouchard, M., Descormiers, K., Wong, J. S., Morselli, C. (2013). Keeping promises: A systematic review and a new classification of gang control strategies. *Journal of Criminal Justice*, 41(4), 228–242. <https://doi.org/10.1016/j.jcrimjus.2013.05.005>
- Grove, L. (2011). Preventing Repeat Domestic Burglary: A Meta-Evaluation of Studies from Australia, the UK, and the United States. *Victims & Offenders*, 6(4), 370–385. <http://10.0.4.56/15564886.2011.607400>
- Grove, L., G. Farrell, D. P. Farrington, S. D. Johnson (2012). Preventing Repeat Victimization: A Systematic Review. Brå - The Swedish National Council for Crime Prevention.
- Haan, W. de (2014). Waar zijn toch al die ondeugende kinderen gebleven? Diagnose en behandeling van ADHD ter voorkoming van ernstig en gewelddadig crimineel gedrag. *Tijdschrift Voor Criminologie*, 56(4). <https://doi.org/10.5553/tvc/0165182x2014056004007>
- Haan, R., M. Jansen, I. Versprille, J. Vig (2017). Cameratoezicht in Hilversum. Evaluatierapport, CCV, Utrecht.
- Hasselt, N. van, N. van Bunningen, R. Bovens (2011). Alcohol en agressie: een complexe relatie. *Justitiële Verkenningen*, 4, 65–81.
- Hasselt, N. van, van Bunningen, N., & Bovens, R. (2011). Alcohol en agressie: een complexe relatie. *Justitiële Verkenningen*, 4, 65–81.
- Hest, M. van (2009). Uitgaansgeweld: lokaal beeld en aanpak. Utrecht, Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid.
- Hoïng, Vogelvang, B. (2013). Effecten van COSA in Nederland. Beknopte rapportage. Programmabureau Circles-NL.
- Hollis-Peel, M. E., Reynald, D. M., van Bavel, M., Elffers, H., & Welsh, B. C. (2011). Guardianship for crime prevention: a critical review of the literature. *Crime, Law & Social Change*, 56(1), 53–70. <http://10.0.3.239/s10611-011-9309-2>
- Hoogeveen, C. E., & Bruinsma, M. Y. (2015). COSA in Nederland. Resultaten van netwerken rond zedendaders in de periode 2010 – 2015.

- Horstkötter, D., van El, C., Rinne, T., de Wert, G., & Pieters, T. (2015). Forensische psychologie, neurobiologie en preventie: kritische reflectie op nieuwe ontwikkelingen. *Tijdschrift Voor Criminologie*, 57(1), 99–110. <https://doi.org/10.5553/tvc/0165182x2015057001005>
- Howner, K., Andiné, P., Engberg, G., Ekström, E. H., Lindström, E., Nilsson, M., Radovic, S., & Hultcrantz, M. (2020). Pharmacological treatment in forensic psychiatry—A systematic review. *Frontiers in Psychiatry*, 10. <https://doi.org/10.3389/fpsyt.2019.00963>
- Huey, S. J. J., Lewine, G., Rubenson, M. (2016). A brief review and meta-analysis of gang intervention trials in North America. In C. L. Maxson, F.-A. Esbensen (Eds.), *Gang transitions and transformations in an international context*. (pp. 217–233). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-319-29602-9_12
- Huisman, W. (2010). Gemeenten en de strijd tegen de georganiseerde misdaad. *Tijdschrift Voor Veiligheid*, 9(3), 45–59.
- Huisman, W., Kleemans, E. R. (2017). Organisatiecriminaliteit, georganiseerde criminaliteit en ondermijning. https://www.researchgate.net/publication/319448673_Organisatiecriminaliteit_georganiseerde_criminaliteit_en_ondermijning
- Jägers, N., Rijken, C. (2014). Prevention of Human Trafficking for Labor Exploitation: The Role of Corporations. *Northwestern Journal of International Human Rights*, 12(1), 47–73. http://search.proquest.com.ezp-prod1.hul.harvard.edu/docview/1558317809?accountid=11311%5Cnhttp://sfx.hul.harvard.edu/hvd?url_ver=Z39.88-2004&rft_val_fmt=info:ofi/fmt:kev:mtx:journal&genre=article&sid=ProQ:ProQ:socscijournals&atitle=Prevention+of+Human+Tr
- Jhi, K. Y., & Gerber, J. (2015). Texan Gangs In "Da Hood: The Impact of Actual and Perceptual Neighborhood Qualities on Gang Membership. *Justice Policy Journal*, 12.
- Jones, L., K. Hughes, A.M. Atkinson en M.A. Bellis (2011). Reducing harm in drinking environments: A systematic review of effective approaches. *Health and Place*, 17(2) 508–518.
- Kamerstuk Tweede Kamer (2004). Rapport Convenanten uitgaansgeweld. kst-29661-2.
- Kettrey, H. & Lipsey, H. (2018). The effects of specialized treatment on the recidivism of juvenile sex offenders: A systematic review and meta- analysis. *Journal of Experimental Criminology*.
- Kim, B., Benekos, P. J., & Merlo, A. V. (2016). Sex Offender Recidivism Revisited: Review of Recent Meta-analyses on the Effects of Sex Offender Treatment. *Trauma, Violence, and Abuse*, 17(1), 105–117. <https://doi.org/10.1177/1524838014566719>
- Kirby, S., Francis, B., Humphreys, L., & Soothill, K. (2016). Using the UK general offender database as a means to measure and analyse organized crime. *Policing: An International Journal*, 39(1), 78–94. <https://doi.org/10.1108/PIJPSM-03-2015-002>

- Kleemans, E. R., & de Poot, C. J. (2008). Criminal Careers in Organized Crime and Social Opportunity Structure. *European Journal of Criminology*, 5(1), 69–98.
<https://doi.org/10.1177/1477370807084225>
- Kleemans, E. R., & Van de Bunt, H. G. (2008). Organised crime, occupations and opportunity. *Global Crime*, 9(3), 185–197.
<https://doi.org/10.1080/17440570802254254>
- Kleemans, E. R., Soudijn, M. R. J., Weenink, A. W. (2012). Organized crime, situational crime prevention and routine activity theory. *Trends in Organized Crime*, 15(2–3), 87–92. <https://doi.org/10.1007/s12117-012-9173-1>
- Kleemans, E. R., Soudijn, M. R., & Weenink, A. W. (2010). Situational crime prevention and crossborder crime. In: K. Bullock, R. V. Clarke, and N. Tilley (eds.), *Situational Prevention of Organised Crimes* (pp. 17–34). United Kingdom: Willan Publishing.
- Kleemans, E.R., van de Bunt, H. G. (2011). Preventie van georganiseerde misdaad (2011) | www.narcis.nl. CIROC Nieuwsbrief.
<https://www.narcis.nl/publication/RecordID/oai%3Aresearch.vu.nl%3Apublications%2F997c7d2a-4a22-40f8-88de-adf56d81ac3d/coll/person/id/2/Language/nl>
- Knaap, L. M. van der, Nijssen, L. T. J., Bogaerts, S. (2006). *Geweld verslagen? Een studie naar de preventie van geweld in het publieke en semi-publieke domein*. WODC & Boom Juridische Uitgevers.
- Koehler, J. A., Humphreys, D. K., Akoensi, T. D., Sánchez de Ribera, O., & Lösel, F. (2014). A systematic review and meta-analysis on the effects of European drug treatment programmes on reoffending. *Psychology, Crime and Law*, 20(6), 584–602. <https://doi.org/10.1080/1068316X.2013.804921>
- Koehler, J. A., Lösel, F., Akoensi, T. D., & Humphreys, D. K. (2013). A systematic review and meta-analysis on the effects of young offender treatment programs in Europe. *Journal of Experimental Criminology*, 9(1), 19–43. <https://doi.org/10.1007/s11292-012-9159-7>
- Koppen, M. V. van (2013). Involvement mechanisms for organized crime. *Crime, Law and Social Change*, 59(1), 1–20. <https://doi.org/10.1007/s10611-012-9396-8>
- Koppen, M. V. van, de Poot, C. J., & Blokland, A. A. J. (2010). Comparing Criminal Careers of Organized Crime Offenders and General Offenders. *European Journal of Criminology*, 7(5), 356–374. <https://doi.org/10.1177/1477370810373730>
- Koppen, M. V. van, de Poot, C. J., Kleemans, E. R., & Nieuwbeerta, P. (2010). Criminal Trajectories in Organized Crime. *British Journal of Criminology*, 50(1), 102–123. <https://doi.org/10.1093/bjc/azp067>
- Kreis, C., Steenbeek, W., Steden, R. van, Boutellier, J. C. J. (2016). Hotspots van high-impact crime in Amsterdam: 2008–2013 (pp. 57–72). SWP.
<https://research.vu.nl/en/publications/hotspots-van-high-impact-crime-in-amsterdam-2008-2013>
- Kruisbergen, E., Haas, M., Snijders, J., & Maas, R. (2020). De gelegenheid te baat nemen? Criminaliteit in tijden van corona en sociale onthouding. *Recht Der Werkelijkheid*, 41(3), 31–50. <https://doi.org/10.5553/rdw/138064242020041003003>

- Kruisbergen, E., Haas, M., Snijders, J., Maas, R. (2020). De gelegenheid te baat nemen? Criminaliteit in tijden van corona en sociale onthouding. *Recht Der Werkelijkheid*, 41(3), 31–50. <https://doi.org/10.5553/rdw/138064242020041003003>
- Kruisbergen, E.W., Bunt, H.G. van de, Kleemans, E.R. (2012). Georganiseerde criminaliteit in Nederland. Vierde rapportage op basis van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit. Boom Lemma, Den Haag.
- Kruisbergen, E.W., Leukfeldt, E.R., Kleemans, E.R., & Roks, R.A. (2018). Georganiseerde criminaliteit en ICT. Rapportage in het kader van de vijfde ronde van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit. WODC, Den Haag.
- Kruisbergen, E.W., R.A. Roks, E.R. Kleemans (2019). Georganiseerde criminaliteit in Nederland: daders, verwevenheid en opsporing. Rapportage in het kader van de vijfde ronde van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit. WODC, Den Haag.
- Kuin, M., E. Verbeek, G. Homburg (2020). Procesevaluatie Evaluatie- en uitbreidingswet Bibob 2013. Regioplan, Amsterdam.
- Laar, M. van, M. van Ooyen-Houben (2009). Evaluatie van het Nederlandse drugsbeleid. Trimbos-instituut en WODC, Utrecht/ Den Haag.
- Land, M. van der (2013). Burgers voor/tegen burgers: buurtwachten in Nederland en hun verbindingen met bewoners, politie en gemeente. *Tijdschrift Voor Veiligheid*, 12(2), 62–78.
- Långström, N., Enebrink, P., Laurén, E.-M., Lindblom, J., Werkö, S., & Hanson, R. K. (2013). Preventing sexual abusers of children from reoffending: Systematic review of medical and psychological interventions. *BMJ: British Medical Journal*, 347.
- Lemmers, L. en N. van Hasselt (2014). Alcohol en uitgaansgeweld, de stand van zaken. Trimbos instituut, Utrecht.
- Liebst, L. S., M. R. Lindegaard, W. Bernasco (2019). Dissecting the Role of Dominance in Robberies: An Analysis and Implications for Microsociology of Violence. *Journal of Interpersonal Violence*.
- Linden, J. van der en R. Knibbe (2006). Alcohol, agressie en uitgaan. Bevolkingsonderzoek onder 16-35-jarigen in Utrecht, Rotterdam en Parkstad Limburg. *TVER* 2, 71–77 (2006).
- Lipsey, M. W. (2012). Effective interventions for juvenile offenders: Using meta-analysis to bridge from research to practice. In: T. Bliesener, A. Beelmann, & M. Stemmler (Eds.), *Antisocial behavior and crime: Contributions of developmental and evaluation research to prevention and intervention*. (pp. 181–198). Hogrefe Publishing.
- Liu, T., Ferris, J., Higginson, A., Lynham, A. (2016). Systematic review of Australian policing interventions to reduce alcohol-related violence—A maxillofacial perspective. *Addictive Behaviors Reports*, 4, 1–12. <https://doi.org/10.1016/j.abrep.2016.05.002>
- Livingstone, N., Macdonald, G., & Carr, N. (2013). Restorative justice conferencing for reducing recidivism in young offenders (aged 7 to 21). In *Cochrane Database of*

Systematic Reviews (Vol. 2013, Issue 2). John Wiley and Sons Ltd.
<https://doi.org/10.1002/14651858.CD008898.pub2>

LJMU, WHO (2009). Violence prevention: The evidence Liverpool, World Health Organization.

Lotgerink Bruinenberg, F. (2012). POP-gids woninginbraak : een praktische gids voor de aanpak en preventie van woninginbraken. 1–70. <http://essay.utwente.nl/61488/>

Lub, V. (2013). Schoon, heel en werkzaam? Een wetenschappelijke beoordeling van sociale interventies op het terrein van buurtleefbaarheid. Rotterdam: Kenniswerkplaats Leefbare Wijk.

Lub, V. (2016). Burger op wacht. Het fenomeen 'buurtpreventie' onderzocht. Rotterdam: Kenniswerkplaats Leefbare Wijk.

MacKenzie, D. L., & Farrington, D. P. (2015). Preventing future offending of delinquents and offenders: what have we learned from experiments and meta-analyses? *Journal of Experimental Criminology*, 11(4), 565–595. <https://doi.org/10.1007/s11292-015-9244-9>

Manuel, C., Jorgensen, A.-M. K. (2013). Systematic Review of Youth Crime Prevention Interventions. Published 2008-2012. SFI – The Danish National Centre for Social Research, Copenhagen.

Marvell, Thomas & Moody, Carlisle. (2006). Specification Problems, Police Levels, And Crime Rates. *Criminology*. 34. 609 - 646.

Mazerolle, L., Bennett, S., Davis, J., Sargeant, E., & Manning, M. (2013). Legitimacy in Policing: A Systematic Review. *Campbell Systematic Reviews*, 9(1), i–147. <https://doi.org/10.4073/csr.2013.1>

McGuire, J. (2015). What works in reducing reoffending in young adults? A Rapid Evidence Assessment. 1–5.
https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/449347/reducing-reoffending-in-adults.pdf%0Ahttps://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/449347/reducing-reoffending-in-adults.pdf

Mennes, R., I. Schoonbeek, R. Pieper, B. Bieleman (2020). Monitor ontwikkelingen coffeeshopbeleid. Meting 2018. Breuer&Intraval, Groningen.

Miller, P. G., Curtis, A., Sonderlund, A., Day, A., & Droste, N. (2015). Effectiveness of interventions for convicted DUI offenders in reducing recidivism: A systematic review of the peer-reviewed scientific literature. *American Journal of Drug and Alcohol Abuse*, 41(1), 16–29. <https://doi.org/10.3109/00952990.2014.966199>

Miller, T. R. (2015). Projected outcomes of Nurse-Family Partnership home visitation during 1996–2013, USA. *Prevention Science*, 16(6), 765–777. <https://doi.org/10.1007/s11121-015-0572-9>

Mols, A., & Pridmore, J. (2019). When citizens are “actually doing police work”: The blurring of boundaries in whatsapp neighbourhood crime prevention groups in the

- Netherlands. *Surveillance and Society*, 17(3-4), 272-287.
<https://doi.org/10.24908/ss.v17i3/4.8664>
- Nauta, O. (2004). De effectiviteit van het Politiekeurmerk veilig wonen.
https://www.dsp-groep.nl/wp-content/uploads/04_04_De-effectiviteit-van-het-PolitiekeurmerkVeilig-Wonen_2004.pdf
- Ndrecka, M. (n.d.). *The Impact of Reentry Programs on Recidivism: A Meta-Analysis* dissertation. Division of Criminal Justice, 202.
- Nelen, H. (2010). Situational organised crime prevention in Amsterdam: the Administrative Approach.
https://www.researchgate.net/publication/276411329_Situational_organised_crime_prevention_in_Amsterdam_the_Administrative_Approach
- Nelen, H. (2014). Corruption Dutch style. In *Organized Crime, Corruption and Crime Prevention: Essays in Honor of Ernesto U. Savona* (Vol. 9783319018, pp. 159-167). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-319-01839-3_19
- Nelen, H. (2021). Detection and Prevention of Money Laundering in Professional Football (pp. 123-134). Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-030-56592-3_8.
- Newman, M., Vigurs, C., Perry, A., Hallam, G., Schertler, E., Johnson, M., & Wall, R. (2012). A systematic review of selected interventions to reduce juvenile re-offending. In *Research evidence in education library* (Issue 2008). http://discovery.ucl.ac.uk/1507468/1/Newman_J_596140.pdf
- Noije, L. van, en Wittebrood, K., (2008) *Sociale veiligheid ontsleuteld. Veronderstelde en werkelijke effecten van veiligheidsbeleid*. Sociaal Cultureel Planbureau.
- Noorda, J.J. & R.H. Veenbaas (2006). *Rondhangende jongeren*. Amsterdam: Vrije Universiteit. http://www.ikpsport.nl/files/918/rondhangende_jongeren.pdf
- Noye, L. van, en Wittebrood, K., (2008) *Sociale veiligheid ontsleuteld. Veronderstelde en werkelijke effecten van veiligheidsbeleid*. Sociaal Cultureel Planbureau.
- O'Reilly, R., Beale, B., Gillies, D. (2010). Screening and Intervention for Domestic Violence During Pregnancy Care: A Systematic Review. *Trauma, Violence & Abuse*, 11(4), 190-201. <http://10.0.4.153/1524838010378298>
- Oord, S. van den, Kokkeler, B. (2020). Digitale coproductie van preventie en opsporing met burgers. *Tijdschrift Voor Veiligheid*, 19(2-3), 78-98.
<https://doi.org/10.5553/tvv/187279482020019203006>
- Pawson, R., & Tilley, N. (1997). *Realist Evaluation*. Sage.
- Perry, A. E., Neilson, M., Martyn-St James, M., Glanville, J. M., Woodhouse, R., Godfrey, C., & Hewitt, C. (2015). Pharmacological interventions for drug-using offenders. In *Cochrane Database of Systematic Reviews* (Vol. 2015, Issue 6). John Wiley and Sons Ltd. <https://doi.org/10.1002/14651858.CD010862.pub2>
- Programs, J., Lipsey, M. W., & Ph, D. (2019). *Rehabilitation Programs for Adult Offenders: A Meta-Analysis in Support of Guidelines for Effective Practice*.

- Put, C. E. van der, Gubbels, J., Assink, M. (2019). Predicting domestic violence: A meta-analysis on the predictive validity of risk assessment tools. *Aggression & Violent Behavior*, 47, 100–116. <http://10.0.3.248/j.avb.2019.03.008>
- Quigg, Z. N. Butler, R. Bates, K. Ross-Houle en M.A. Bellis (2019). STAD in Europe: Evaluation report. Public Health Institute, John Moores University, Liverpool.
- Quigg, Z., Bigland, C., Hughes, K., Duch, M., & Juan, M. (2020). Sexual violence and nightlife: A systematic literature review. *Aggression & Violent Behavior*, 51, N.PAG-N.PAG. <http://10.0.3.248/j.avb.2020.101363>
- Raby, C., & Jones, F. (2016). Identifying risks for male street gang affiliation: A systematic review and narrative synthesis. *Journal of Forensic Psychiatry & Psychology*, 27(5), 601–644. <https://doi.org/10.1080/14789949.2016.1195005>
- Regioplan beleidsonderzoek (2006). Onderzoek naar condities voor een effectieve Kwaliteitsmeter Veilig Uitgaan. Interventies en effectiviteit. Regioplan, Amsterdam.
- Römkens, R., van der Aa, S., Lens, K.M.E., Oskam, M. (2011). Interventies bij huiselijk geweld: Vergelijkend onderzoek naar het huisverbod en reguliere interventies in de regio's Midden- en West-Brabant. Intervict.
- Rovers, B., Fijnaut, C. (2016). De aanpak van overvallen en overvallers in de jaren 2011-2016. Een gegronde beschouwing over de resultaten en vooruitzichten. Ministerie van Veiligheid en Justitie/BTVO, 's-Hertogenbosch.
- Ruitenburt, T. van, (2016). Raising Barriers to 'Outlaw Motorcycle Gang-Related Events. Underlining the Difference between Pre-Emption and Prevention. *Erasmus Law Review*, issue 3.
- Salinas, A. G., & Regadera, S. F. (2016). Multiple affiliations in criminal organizations: analysis of a Spanish sample. *Crime, Law and Social Change*, 65(1–2), 47–65. <https://doi.org/10.1007/s10611-015-9597-z>
- Sarteschi, C. M. (2010). Assessing the effectiveness of mental health courts: A meta-analysis of clinical and recidivism outcomes [ProQuest Information & Learning]. In *Dissertation Abstracts International Section A: Humanities and Social Sciences* (Vol. 70, Issues 12-A).
- Schmucker, M., & Lösel, F. (2015). The effects of sexual offender treatment on recidivism: an international meta-analysis of sound quality evaluations. *Journal of Experimental Criminology*, 11(4), 597–630. <https://doi.org/10.1007/s11292-015-9241-z>
- Schmucker, M., & Lösel, F. (2017). Sexual offender treatment for reducing recidivism among convicted sex offenders: a systematic review and meta-analysis. *Campbell Systematic Reviews*, 13(1), 1–75. <https://doi.org/10.4073/csr.2017.8>
- Schreurs, W., Kerstholt, J. H., Vries, P. W. de, & Giebels, E. (2019). Community resilience and crime prevention: Applying the Community Engagement Theory to the risk of crime? A case study in The Netherlands.
- Sherman, L., Strang, H., Mayo-Wilson, E., Woods, D., & Ariel, B. (2015). Are Restorative Justice Conferences Effective in Reducing Repeat Offending? Findings from a

- Campbell Systematic Review. *Journal of Quantitative Criminology*, 31(1), 1–24.
<http://10.0.3.239/s10940-014-9222-9>
- Sidebottom, A., Tompson, L., Thornton, A., Bullock, K., Tilley, N., Bowers, K., Johnson, S. D. (2018). Gating Alleys to Reduce Crime: A Meta-Analysis and Realist Synthesis. *JQ: Justice Quarterly*, 35(1), 55–86. <http://10.0.4.56/07418825.2017.1293135>
- Sidebottom, A., Tompson, L., Thornton, A., Bullock, K., Tilley, N., Bowers, K., Johnson, S. D. (2018). Gating Alleys to Reduce Crime: A Meta-Analysis and Realist Synthesis. *JQ: Justice Quarterly*, 35(1), 55–86. <http://10.0.4.56/07418825.2017.1293135>
- Sivarajasingam, V., J.P. Shepherd en K. Matthews (2003). Effect of urban closed circuit television on assault injury and violence detection. *Injury Prevention*, nr. 9, p. 312–316.
- Soudijn, M.R.J. (2011). Geen smoesjes meer; de strategie van 'removing excuses' toegepast op financiële facilitators. *Justitiële Verkenningen*, jrg. 37, nr. 2.
- Spapens, A. C. M., Peters, M., Van Daele, D. (2015). Administrative measures to prevent and tackle crime. Legal possibilities and practical application in EU Member States. Eleven International Publishing.
- Steketee, M. R. Römkens, T. Pels, K. Lühnemann, E. Smits van Waesberghe, J. Mak, J. Mejdoubi, H. Harthoorn (2016). Preventie van intergenerationeel geweld Nederland en EU. Verkenning van wat werkt. Atria en Verwey-Jonker instituut, Utrecht.
- Stokkom, B. (2007). Regulering van antisociaal gedrag. Aanpak van persistent overlastgevende jongeren in Engeland en Nederland. *Tijdschrift Voor Veiligheid*, 6(3), 36–50. <http://hdl.handle.net/2066/40641>
- Strang, H., Sherman, L. W., Mayo-Wilson, E., Woods, D., & Ariel, B. (2013). Restorative Justice Conferencing (RJC) Using Face-to-Face Meetings of Offenders and Victims: Effects on Offender Recidivism and Victim Satisfaction. A Systematic Review. *Campbell Systematic Reviews*, 9(1), 1–59. <https://doi.org/10.4073/csr.2013.12>
- Tanner-Smith, E. E., Lipsey, M. W., & Wilson, D. B. (2016). Juvenile drug court effects on recidivism and drug use: a systematic review and meta-analysis. *Journal of Experimental Criminology*, 12(4), 477–513. <https://doi.org/10.1007/s11292-016-9274-y>
- Tilley, N. (2016). EMMIE and engineering: what works as evidence to improve decisions? *Evaluation*, 22 (3): 304–322.
- Tops, P., J. van Valkenhoef, E. van der Torre, L. van Spijk (2018). The Netherlands and synthetic drugs: an inconvenient truth. Eleven International Publishing, Den Haag.
- Tops, P.W., E. van der Torre (2015). Wijkeraanpak en ondermijnende criminaliteit. Tilburg University, Tilburg.
- Unger, B., Ferwerda, J., Koetsier, I., Gjoleka, B., Saase, A. van, Slot, B., Swart, L. de, (2018). Aard en omvang van criminele bestedingen. Eindrapportage. WODC, Den Haag.

- Vaan, K. de (2017). Nog niet effectief genoeg: het huisverbod in perspectief. *Proces* (96) 3. p. 240-248.
- Vigurs, C. e.a. (2016). The impact of domestic violence perpetrator programmes on victim and criminal justice outcomes: A systematic review of reviews of research evidence. What works: crime reduction systematic review series, nr. 5. College of policing, London.
- Vigurs, C., Quay, K., Schucan Bird, K., and Gough, D. (2015). A systematic review of motivational approaches as a pre-treatment intervention for domestic violence perpetrator programmes. What works: crime reduction systematic review series, nr. 4. College of policing, London.
- Vollaard, B. (2006). Evaluating the push for tougher, more targeted policing in the Netherlands. Evidence from a citizen survey. Den Haag: Centraal Planbureau.
- Vollaard, B. (2016). Private bijdragen aan publieke veiligheid: effecten van Buurt-WhatsApp. *Justitiële Verkenningen*, 42(5), 59-68.
<https://doi.org/10.5553/jv/016758502016042005005>
- Vollaard, B. & P. Koning (2005). Estimating police effectiveness with individual victimization data. CPB Discussion Paper 47. Den Haag: Centraal Planbureau
- Vries, S. de, L. A., Hoeve, M., Assink, M., Stams, G. J. J. M., & Asscher, J. J. (2015). Practitioner review: Effective ingredients of prevention programs for youth at risk of persistent juvenile delinquency - Recommendations for clinical practice. *Journal of Child Psychology and Psychiatry and Allied Disciplines*, 56(2), 108-121.
<https://doi.org/10.1111/jcpp.12320>
- Waard, J. de (2020). Preventieve en bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit in Nederland: Een multidimensionale aanpak. Den Haag: Ministerie van Justitie & Veiligheid. <https://doi.org/10.13140/RG.2.2.34940.90241>
- Waard, J. De (2020). Woninginbraak in nederland: de stand van zaken in 2020. https://www.researchgate.net/publication/347436656_Woninginbraak_in_Nederland_De_stand-van-zaken_in_2020
- Waardenburg, M., M. Groenleer, J. de Jong, H. Bolhaar (2018). Evidence-Based Prevention of Organized Crime: Assessing a New Collaborative Approach. *Evidence in Public Administration*, Volume 78. <https://doi.org/10.1111/puar.12889>
- Wang, W. (2013). Conventional capital, criminal capital, and criminal careers in drug trafficking (PhD dissertation, Arts and Social Sciences: School of Criminology). Burnaby, B.C.: Simon Fraser University Library.
- Wartna, B. S. J., Alberda, D. L., Verweij, S. (2013). Wat werkt in Nederland en wat niet? Een meta-analyse van Nederlands recidiveonderzoek naar de effecten van strafrechtelijke interventies. *Tijdschrift Voor Criminologie*, 55(1), 3-23.
- Wartna, B.S.J., Tollenaar, N., Blom, M., Alma, S.M., Bregman, I.M. & Essers, A.A.M. (2011). Recidivebericht 2002-2008: ontwikkelingen in de strafrechtelijke recidive van Nederlandse Justitiabelen. Den haag: WODC (Factsheet 2011-5).

- Weaver, R. D., & Campbell, D. (2015). Fresh Start: A Meta-Analysis of Aftercare Programs for Juvenile Offenders. *Research on Social Work Practice*, 25(2), 201–212. <http://10.0.4.153/1049731514521302>
- Weisburd, D., Farrington, D. P., & Gill, C. (2016). What works in crime prevention and rehabilitation: Lessons from systematic reviews (D. Weisburd, D. P. Farrington, & C. Gill (eds.)). Springer Science + Business Media. <https://doi.org/10.1007/978-1-4939-3477-5>
- Weisburd, D., Farrington, D. P., & Gill, C. (2017). What Works in Crime Prevention and Rehabilitation. *Criminology & Public Policy*, 16(2), 415–449. <http://10.0.4.87/1745-9133.12298>
- Weisburd, D., Farrington, D. P., & Gill, C. (2017). What Works in Crime Prevention and Rehabilitation. *Criminology & Public Policy*, 16(2), 415–449. <http://10.0.4.87/1745-9133.12298>
- Welsh, C.B. en D.P. Farrington (2004) Effects of Improved Street Lighting on Crime. Campbell systematic reviews, Volume 4, Issue 1.
- Wijk, A. van, E. van der Torre, G. van Barneveld, J. Wolsink (2020). Ondernijning op en rond luchthaven Schiphol. Bureau Beke, Arnhem.
- Wilson, D., Olaghere, A., & Gill, C. (2016). Juvenile curfew effects on criminal behavior and victimization: a Campbell Collaboration systematic review. *Journal of Experimental Criminology*, 12(2), 167–186. <http://10.0.3.239/s11292-016-9258-y>
- Winter, H. B. (2012). Meten van de effecten van toezicht 'Yes we can!?' *Tijdschrift Voor Herstelrecht*, 3(2), 63–80. <https://doi.org/10.4103/2321-1407.121436>
- WODC (2011). Preventie van georganiseerde misdaad. *Justitiële Verkenningen*, 37(2)